

**AFRICA DEVELOPMENT  
AFRIQUE ET DÉVELOPPEMENT  
Vol. XLIV, No. 1, 2019**

**Quarterly Journal of the Council for the  
Development of Social Science Research in Africa**

**Revue trimestrielle du Conseil pour le développement  
de la recherche en sciences sociales en Afrique**

Special Issue on  
**Money, Security and Democratic Governance in Africa (I)**

Numéro spécial sur  
**Argent, sécurité et gouvernance démocratique en Afrique (I)**

This volume of *Africa Development* is dedicated to  
Naffet Keita (1968–2018)  
who passed away before the editing was completed.

Ce volume *d'Afrique et développement* est dédié à  
Naffet Keita (1968–2018)  
décédé avant la fin de son édition.

CODESRIA would like to express its gratitude to the Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), the Carnegie Corporation of New York (CCNY), Andrew Mellon Foundation, Oumou Dilly Foundation and the Government of Senegal for supporting its research, training and publication programmes.

Le CODESRIA exprime sa profonde gratitude à la Swedish International Development Corporation Agency (SIDA), à la Carnegie Corporation de New York (CCNY), à la fondation Andrew Mellon, à la fondation Oumou Dilly ainsi qu'au Gouvernement du Sénégal pour le soutien apporté aux programmes de recherche, de formation et de publication du Conseil.

*Africa Development* is a quarterly bilingual journal of CODESRIA. It is a social science journal whose major focus is on issues which are central to the development of society. Its principal objective is to provide a forum for the exchange of ideas among African scholars from a variety of intellectual persuasions and various disciplines. The journal also encourages other contributors working on Africa or those undertaking comparative analysis of the developing world issues.

*Africa Development* welcomes contributions which cut across disciplinary boundaries. Articles with a narrow focus and incomprehensible to people outside their discipline are unlikely to be accepted. The journal is abstracted in the following indexes: *International Bibliography of Social Sciences (IBSS)*; *International African Bibliography*; *African Studies Abstracts Online*; *Abstracts on Rural Development in the Tropics*; *Cambridge Scientific Abstracts*; *Documentationseliens Africa*; *A Current Bibliography on African Affairs*, and the *African Journals Online*. Back issues are also available online at [www.codesria.org/Links/Publications/Journals/africa\\_development.htm](http://www.codesria.org/Links/Publications/Journals/africa_development.htm).

*Afrique et développement* est un périodique trimestriel bilingue du CODESRIA. C'est une revue de sciences sociales consacrée pour l'essentiel aux problèmes de développement et de société. Son objectif fondamental est de créer un forum pour des échanges d'idées entre intellectuels africains de convictions et de disciplines diverses. Il est également ouvert aux autres chercheurs travaillant sur l'Afrique et à ceux se consacrant à des études comparatives sur le tiers monde.

*Afrique et développement* souhaite recevoir des articles mobilisant les acquis de différentes disciplines. Des articles trop spécialisés ou incompréhensibles aux personnes qui sont en dehors de la discipline ne seront probablement pas acceptés. Les articles publiés dans le périodique sont indexés dans les journaux spécialisés suivants : *International Bibliography of Social Sciences*; *International African Bibliography*; *African Studies Abstracts Online*; *Abstracts on Rural Development in the Tropics*; *Cambridge Scientific Abstracts*; *Documentationseliens Africa*; *A Current Bibliography on African Affairs*, et *African Journals Online*. Les numéros disponibles de *Afrique et Développement* peuvent être consultés à l'adresse suivante: [www.codesria.org/Link/Publications/Journals/africa\\_development.htm](http://www.codesria.org/Link/Publications/Journals/africa_development.htm).

All editorial correspondence and manuscripts should be sent to:

Tous les manuscrits et autres correspondances à caractère éditorial doivent être adressés au :

Editor-in-chief/Rédacteur en Chef  
*Africa Development / Afrique et Développement*  
CODESRIA, Av. Cheikh Anta Diop x Canal IV B.P. 3304, Dakar, 18524 Sénégal  
Tel: +221 825 98 22 / 825 98 23 – Fax: +221 824 12 89  
Email: [publications@codesria.org](mailto:publications@codesria.org)  
Web Site: [www.codesria.org](http://www.codesria.org)

#### Subscriptions/Abonnement

(a) African Institutes/Institutions africaines	\$32 US
(b) Non African Institutes/Institutions non africaines	\$45 US
(c) Individual/Particuliers	\$30 US
- Current individual copy / Prix du numéro	\$10 US
- Back issues / Volumes antérieurs	\$ 7 US

**Claims:** Undelivered copies must be claimed no later than three months following date of publication. CODESRIA will supply missing copies when losses have been sustained in transit and where the reserve stock permits.

**Les réclamations :** La non réception d'un numéro doit être signalée dans un délai de trois mois après la parution. Nous vous ferons alors parvenir un numéro de remplacement dans la mesure du stock disponible.

**ISSN: 0850 3907**

**AFRICA DEVELOPMENT  
AFRIQUE ET DÉVELOPPEMENT**

**Vol. XLIV, No. 1, 2019**

**Contents/Sommaire**

<i>Editorial: Money, Security and Democratic Governance in Africa</i> .....	1
<i>Éditorial : Argent, sécurité et gouvernance démocratique en Afrique</i> .....	3
<b>La gouvernance de la sécurité au Mali : entre libéralisation et/ou privatisation des offres de sécurité et quête de sécurité humaine en question</b>	
<i>Naffet Keita</i> .....	5
<b>‘Blood Money’, Migrants’ Enslavement and Insecurity in Africa’s Sahel and Libya</b>	
<i>Henry Kam Kah</i> .....	25
<b>Dépenses militaires du Tchad dans la guerre contre le terrorisme en Afrique centrale et au Sahel : entre puissance militaire régionale et crise de sécurité humaine</b>	
<i>Rahis Israel Manamon</i> .....	45
<b>Investment in Security Forces and Human Development Challenges in Africa: Lessons from Nigeria’s Experience</b>	
<i>Plangshak Musa Suchi</i> .....	55
<b>L’argent au service de la terreur : flux financiers illicite et terrorisme dans les sous-régions centrale et ouest-africaine</b>	
<i>Tchango Ngale Georges Alain</i> .....	77



**Naffet Keita**  
**(1968–2018)**



## Editorial

# Money, Security and Democratic Governance in Africa (I)

This special edition of *Africa Development* is published posthumously. It is dedicated to the memory of Naffet Keita who wrote the introductory article, but passed away before the editorial process was completed. He died in a traffic accident on Monday 22<sup>nd</sup> October 2018, together with his friend and colleague Ambroise Dakouo, on their way to participate in a seminar on security in Ségou, Mali. For a period of over twenty years, Naffet continued to research, write about and provide policy advice on questions related to conflict and radicalisation in Mali, distinguishing himself as one of the few grounded experts on security issues in Africa. Some of his most important publications include a book on the subject of the Tuareg Rebellion, another on slavery in Mali, a research on unemployment and development in underdeveloped countries, and more recently, a book on telephony and mobility in Mali. Amongst many things, he argues that radicalisation is the product of a failure by governments and political systems to provide the basic needs of society. In other words, insecurity arises out of a rupture of the social contract.

This edition of *Africa Development* is the first of four thematic issues bringing together a selection of contributions from the international conference on “Money, Security and Democratic Governance in Africa”, organised by CODESRIA and the United Nations Office for West Africa (UNOWAS) in Bamako, Mali, from 19 and 20 October 2017. The meeting followed a series of policy dialogues between the two organisations and research communities on the continent, part of CODESRIA’s engagements in seeking empirically grounded answers to critical questions on security and governance in Africa. Naffet Keita was a resource person during the conference, delivering one of the keynotes.

Security, governance and money are intimately linked. Governance challenges are known to fuel insecurity which in turn undermines efforts at promoting good governance in many countries. Illicit financial flows have the tendency to subvert good governance and fuel insecurity. The illicit proceeds of transnational organized crime, including drugs and human

trafficking have become big contributors to governance challenges in Africa. Illicit funds have permeated, and compromised electoral and governance processes and structures in a number of countries. Furthermore, many groups are known to be using proceeds from various forms of trafficking to purchase arms and pay for operations. Difficulties in domestic resource mobilization undercut the ability of states and supra-state entities to provide adequate security. Countries and regional organizations often depend heavily on external funding for their operations, thereby raising new concerns.

New efforts to reinforce security agencies in response to insurgencies and terrorism also raise concerns over a resurgence of the state security paradigm after the rise of human security in the 1990s. This return to the primacy of force not only crowds out investments in other vital areas of service delivery, but also threatens much of the progress made in focusing on the links between governance and security.

Contributions provide responses to several pertinent questions: To what extent do illicit financial flows undermine democratic governance and security in Africa and what are the sources of the funds involved in these flows? What are the effective ways to curb the influence of illicit money on democratic governance and security in Africa? How are gender and age involved in the interactions of money, security and governance? How can social movements, especially those involving women and the youth, help curb the influence of illicit financial flows on democratic governance and security in Africa? How has investment in law enforcement agencies and security forces affected the capacity and interest of African states to deal with human development challenges? What are some of the deleterious 'side effects' of efforts to curb the influence of illicit flows on democratic governance and security in Africa?



## Éditorial

### **Argent, sécurité et gouvernance démocratique en Afrique (I)**

Cette édition spéciale d'*Afrique et développement* est publiée à titre posthume. Elle est dédiée à la mémoire de Naffet Keita qui avait rédigé l'article d'introduction, mais est décédé avant la fin du processus éditorial. Il est mort dans un accident de la route le lundi 22 octobre 2018, avec son ami et collègue Ambroise Dakouo, alors qu'ils allaient participer à un séminaire sur la sécurité à Ségou, au Mali. Pendant plus de vingt ans, Naffet a mené ses recherches, écrit et conseillé sur les questions de conflits et de radicalisation au Mali, se distinguant comme l'un des rares experts des questions de sécurité en Afrique. Parmi ses publications les plus importantes, citons un livre sur la rébellion touareg, un autre sur l'esclavage au Mali, une recherche sur le chômage et le développement dans les pays sous-développés et, plus récemment, un livre sur la téléphonie et la mobilité au Mali. Il a notamment fait valoir que la radicalisation est le produit d'un échec des gouvernements et des systèmes politiques à satisfaire les besoins fondamentaux de la société. Dans d'autres termes, l'insécurité découlant d'une rupture du contrat social.

Cette édition d'*Afrique et développement* est la première de quatre parutions thématiques rassemblant une sélection de contributions de la conférence internationale sur « Argent, sécurité et gouvernance démocratique en Afrique », organisée les 19 et 20 octobre 2017 par le CODESRIA et le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS) à Bamako, au Mali. Cette conférence fait suite à une série de discussions politiques entre les deux organisations et communautés de recherche, dans le cadre des engagements du CODESRIA dans la recherche de réponses empiriques à des questions cruciales sur la sécurité et la gouvernance en Afrique. Naffet Keita était personne ressource à cette conférence de 2017 et y a prononcé une allocution.

La sécurité, la gouvernance et l'argent sont intimement liés. Les problèmes de gouvernance sont connus pour exacerber l'insécurité, qui, à son tour, compromet les efforts de promotion de la bonne gouvernance. Les flux financiers illicites subvertissent la bonne gouvernance et alimentent

l'insécurité. Les produits illicites du crime organisé transnational, y compris le trafic de drogue et d'êtres humains, sont devenus des contributeurs majeurs aux problèmes de gouvernance en Afrique. Des fonds illicites ont infiltré et compromis les structures et processus électoraux et de gouvernance dans nombre de pays. De plus, il est connu que de nombreux groupes utilisent les produits de diverses formes de trafic pour se procurer des armes et financer leurs opérations. Les difficultés de mobilisation de ressources nationales compromettent la capacité des États et des entités supra-étatiques à assurer adéquatement la sécurité. Les pays et les organisations régionales dépendent souvent fortement de financements extérieurs pour leurs opérations, ce qui suscite de nouvelles inquiétudes.

Suite à la montée, dans les années 90, du concept de sécurité humaine, les nouveaux efforts de renforcement des agences en charge de la sécurité, en réponse aux insurrections et au terrorisme, soulèvent des préoccupations quant à la résurgence du paradigme de sécurité d'État. Ce retour à la primauté de la force prive d'investissements d'autres domaines vitaux de prestation de services, et menace également une grande partie des progrès réalisés en liant gouvernance et sécurité.

Les contributions répondent à plusieurs questions pertinentes : Dans quelle mesure les flux financiers illicites sapent-ils la gouvernance démocratique et la sécurité en Afrique et quelles sont les sources des fonds impliqués dans ces flux ? Quels moyens efficaces pour limiter l'influence de fonds illicites sur la gouvernance démocratique et la sécurité en Afrique ? Quelle est l'implication du sexe et de l'âge dans les interactions argent-sécurité-gouvernance ? Comment les mouvements sociaux, particulièrement ceux impliquant les femmes et les jeunes, peuvent-ils contribuer à réduire l'influence des flux financiers illicites sur la gouvernance démocratique et la sécurité en Afrique ? Comment l'investissement dans les forces de l'ordre et de sécurité a-t-il affecté la capacité et la motivation des États africains à faire face aux défis de développement humain ? Quels « effets secondaires » produit la lutte contre les flux illicites sur la gouvernance démocratique et la sécurité en Afrique ?



## **La gouvernance de la sécurité au Mali : entre libéralisation et/ou privatisation des offres de sécurité et quête de sécurité humaine en question\***

Naffet Keita\*\*

### **Résumé**

Il sera question d'identifier, de décrire et d'analyser les stratégies esquissées en vue du renforcement des mécanismes de contrôle social et public d'édiction de la sécurité dans les États en crise ou en phase de sortie de crise grave, tel le Mali. Après avoir examiné les transformations/mutations de la gouvernance de la sécurité dans ce pays, nous montrons que certaines configurations institutionnelles en vogue dans les États « forts » peuvent ne pas être transposées dans un contexte d'« État en reconstruction », où les institutions étatiques en charge de la sécurité sont encore bien défaillantes avec des capacités de projection plus que limitées. Le prétexte du foisonnement récent des sociétés de surveillance et de gardiennage semble assez heuristique pour décoder un pan entier de l'économie de la gouvernance du secteur de la sécurité. Nous identifions, enfin, de nouveaux mécanismes de gouvernance de la sécurité qui rendent envisageable le principe de sécurité humaine dans cet État.

### **Abstract**

This article identifies, describes and analyses strategies for reinforcing social and public control mechanisms for legislating security in crisis States or those emerging from a severe crisis, such as Mali. After examining transformations/changes in security governance in the country, we demonstrate that institutional configurations popular in “strong” states cannot be replicated in “States in reconstruction”, where State security institutions with limited ability for foresight continue failing. The pretext for the current proliferation of surveillance and security companies seems heuristic enough to decode an entire section of the security sector governance economy. Lastly, we identify new security governance mechanisms that make it impossible for the principle of human security to materialise in this state.

---

\* Publié pour la première fois dans la revue *Afrique et développement*, Volume XLII, No. 3, 2017, Dakar, CODESRIA. (First published in the journal *Africa Development*, Volume XLII, No. 3, 2017, Dakar, CODESRIA.)

\*\* (1968–2018), enseignant – chercheur, ULSH-FSHSE de Bamako, Mali.

L'attaque terroriste de l'hôtel Radisson et les attentats qui suivirent ont conduit le gouvernement du Mali à la mise en place perlée de l'état d'urgence<sup>1</sup>. Au départ, cette décision avait été considérée par certains chefs religieux musulmans comme une stratégie de boycott de la fête du Maouloud. À rappeler que lors de la commémoration du Maouloud de 2011, des mouvements de foule avaient causé des victimes<sup>2</sup>. Ces faits et leurs interprétations ont cristallisé l'attention de l'opinion publique et celle du gouvernement en agitant des inquiétudes, notamment sur les capacités de gouvernance du secteur de la sécurité par les forces y dédiées.

Entre permanence déclarée du danger djihadiste et multiplication des réponses sécuritaires, le climat de peur a progressé au Mali au détour des récents conflits fonciers autour d'espaces-ressources<sup>3</sup> dans le Delta central du fleuve Niger, abusivement qualifiés de conflits opposant « Peul » et « Bambara ». Ces faits traduisent le besoin d'une consécration de la sécurité humaine.

Par sécurité humaine, il est question de la protection des personnes contre les menaces, qu'elles soient physiques ou non. C'est une condition ou un état caractérisé par l'absence de menaces contre les droits des personnes, leur sécurité, voire leur vie. Le test décisif pour savoir s'il importe de poser la question de la sécurité des gens, c'est le degré de risque pesant sur leur sûreté. En termes de sécurité, la priorité est passée de l'État aux populations.

Cela implique de remettre l'accent sur les obligations des États à l'égard de la sécurité de leurs citoyens. Cela exige de reconnaître l'interrelation entre les individus et la nature interdépendante du monde, de reconnaître également que bien des problèmes franchissent les frontières et d'autres obstacles. Cela signifie reconnaître l'importance des acteurs non étatiques. Cela exige que les auteurs de violations des droits de l'homme et du droit humanitaire soient tenus de rendre compte de leurs actes. Cela met en lumière la complexité des questions de sécurité, renforçant par conséquent la nécessité de réactions plurielles.

L'exigence de la sécurité humaine contribue également à désamorcer le contexte de suspicion généralisée entre communautés, de faiblesse de projection des forces armées et de présence de l'administration publique sur le territoire, tant les foyers de violence se multiplient et se déplacent (Thiam 2017) ; ne sommes-nous pas en face d'un État en reconstruction où le besoin de sécurité humaine prend plus de relief, en termes de gouvernance de la sécurité ?

Le secteur de la sécurité est l'un de ceux qui, aujourd'hui davantage encore, sont le plus appréhendés par l'expertise gouvernementale. Mais il est rarement scruté à travers l'observation de phénomènes qui, pour localisés qu'ils soient, n'en demeurent pas moins caractéristiques de l'époque présente et du contexte global dans lequel ils se situent. Pour paraphraser G. Perce

(1989), ce qui se passe chaque jour et qui revient chaque jour, le banal, le quotidien, l'évident, le commun, l'ordinaire, l'infraordinaire, le bruit de fond, l'habituel, comment en rendre compte, comment l'interroger, comment le décrire ? Interroger l'habituel. Mais justement, nous n'y sommes pas habitués. Nous ne l'interrogeons plus, il ne nous interroge pas, il semble ne pas faire problème, nous le vivons sans y penser, comme s'il ne véhiculait ni question ni réponse, comme s'il n'était porteur d'aucune information. Telle est, nous semble-t-il, une porte d'entrée pertinente pour parler de la sécurité humaine et des changements intervenus dans la gouvernance du secteur de la sécurité au Mali.

Si c'est affirmer un truisme que de parler de gouvernance de la sécurité au Mali dans un contexte post-crise 2012, l'avènement et la multiplication des offres en la matière dans ce pays peuvent être contextualisés et documentés en vue d'une appropriation de la « sécurité humaine » par le « maintien de la paix sociale/civile » et la résolution des conflits. C'est dire que pour mieux rendre intelligibles les transformations et mutations dans la gouvernance de la sécurité au Mali, il est urgent d'adopter une posture diachronique.

Ces faits témoignent du besoin de questionner l'économie des régimes de sécurité dans ce pays, dès lors que le « tourisme » classique s'est vu économiquement relégué par les missions que nécessitent les différents dispositifs sécuritaires<sup>4</sup>. Mais au-delà du contexte éminemment régalien du sécuritaire, nous nous proposons d'examiner un aspect de la sécurité publique, en l'occurrence celui des sociétés de surveillance et de gardiennage, qui ne sont pas advenues dans un contexte de génération spontanée.

Fort de ces prémisses, nous proposons l'identification de moyens permettant le maintien et le renforcement des activités de maintien de la paix sociale/civile et de résolution des conflits. Nous partirons des réformes engagées au début de la décennie 1990 en matière de libéralisation de certains aspects de la sécurité publique pour interroger les modalités actuelles de la gouvernance de la sécurité, afin d'identifier des arrangements institutionnels susceptibles d'être transplantés dans un contexte d'État « faible », où les institutions étatiques traditionnelles sont en reconstruction ou en réforme.

En termes de méthodologie, nous nous sommes attelé à faire une revue dense de toutes les réformes publiques en matière de sécurité au Mali, à partir d'un focus sur les sociétés privées de surveillance et de gardiennage. Enfin, des données qualitatives ont été recueillies auprès de certains membres du secteur de la réforme de la sécurité, de responsables d'organisations de la société civile œuvrant sur la question de sécurité humaine et des usagers des services où ces sociétés de surveillance et de gardiennage officient.

## **La gouvernance du secteur de la sécurité dans la durée**

Malgré le caractère heuristique que recouvre le concept d'État en reconstruction, il renvoie à une situation dans laquelle les institutions ne sont plus en mesure de répondre à la demande croissante du public en matière de sécurité, du fait de l'éclatement de conflits majeurs, de l'étalement des villes et des corollaires que sont la démographie galopante, le chômage des jeunes et les diverses formes de violences. Aussi l'autorité souveraine n'assure-t-elle plus le monopole de la violence légitime (Weber 2000 [1965]) qui, selon Foucault (1978 et 1979), ou encore Bayley et Shearing (1996 et 2001), est désormais envisagée comme une activité multilatérale s'exerçant par une diversité d'arrangements institutionnels (communautaires, publics, privés, hybrides). Certaines de ces configurations incarnent des dispositifs procédant de politiques explicites alors que d'autres, émergeant plus ou moins spontanément, résultent d'effets du marché.

On parle de « gouvernance de la sécurité » pour désigner la constellation d'institutions – formelles ou informelles, gouvernementales ou privées, commerciales ou bénévoles – en charge du contrôle social et de la résolution de conflits et qui participent à la promotion de la paix en anticipant les menaces – réelles ou ressenties – résultant de la vie en société.

Dans le cas du Mali, la situation est d'autant plus complexe que les pouvoirs publics sont confrontés à de grandes difficultés pour satisfaire les besoins de la population en matière de sécurité publique, de fourniture de services sociaux de base ou encore de sécurité de proximité : d'où la notion d'État « défaillant ». Celle-ci fait référence à la disparition des capacités de l'État à s'acquitter de fonctions essentielles. Lorsqu'elles existent encore, les institutions étatiques sont largement dysfonctionnelles. Malgré tout, nous prétendons que les activités de maintien de la paix sociale/civile et de résolution des conflits, bien qu'affaiblies, restent toujours bien présentes<sup>5</sup>.

L'historicité de la prégnance des forces de sécurité maliennes dans la vie nationale peut être articulée par trois moments d'interprétation. Le premier est consécutif aux guerres de frontières<sup>6</sup> ; le second est relatif à la gestion des crises sociopolitiques<sup>7</sup> ; et le troisième a trait à la gestion des révoltes et des rébellions<sup>8</sup>. Ces différentes interventions n'ont point laissé exsangues les forces de sécurité du pays. Ainsi, en parallèle à ces crises de dimensions et d'enjeux différents, les forces de sécurité interviennent, aussi, dans l'urgence des crises humanitaires, dans la gestion des épidémies, des inondations, des flux migratoires, etc.

Aujourd'hui, elles s'investissent, de plus en plus, dans la lutte contre la menace terroriste. L'émergence et l'expansion des groupes terroristes à

caractère complexe, parfois rivaux, et se réclamant de l'islam radical, se sont accélérées de manière significative au cours des deux dernières décennies et dominant désormais les opérations militaires.

En remontant aux événements sociopolitiques qui ont marqué le Mali entre janvier 1990 et mars 1991, on ne peut que relever l'inanité des services d'ordre et le besoin de réforme de la gouvernance du secteur.

Le contexte de la poussée des revendications en faveur de l'instauration de la démocratie et du multipartisme a amené les autorités d'alors à faire intervenir des corps de défense – l'armée – non dédiés au maintien de l'ordre public. Une telle décision a été lourde de conséquences pour les tenants du pouvoir de par le nombre de victimes enregistrées qui deviendront, par la suite, les « martyrs de 1991 ».

Une analyse factuelle de ce contexte amena nombre d'observateurs à pointer du doigt la faiblesse des effectifs de maintien de l'ordre. Leur nombre ne permettait pas de jalonner et de contenir les mouvements d'étudiants, des associations politiques et du front social en agitation.

Ainsi, entre 1995 et 2005, le gouvernement du Mali a engagé une série de réflexions sur la situation et la gouvernance sécuritaires du pays. C'est à ce titre que 127 résolutions ont été adoptées au cours des états généraux de la sécurité et de la paix, ainsi que des recommandations, dont, entre autres :

- la mise en place d'une politique nationale de sécurité et de protection civile ;
- la mise en place d'un programme qui accompagne sa mise en œuvre ;
- la création d'une coalition pour protéger la gouvernance démocratique de la politique de sécurité ;
- l'élaboration de la stratégie de communication pour une gouvernance partagée de la sécurité (Moulaye et Niakaté 2012).

À ce propos, le Conseil des ministres, en date du 20 octobre 2012, adopta la Politique nationale de sécurité et de protection civile et le Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement du Nord (PSPDN). Le PSPDN relevait des services présidentiels et sa connectivité avec les autres services sécuritaires n'était pas lisible pour nombre d'acteurs interrogés et qui le considéraient comme « hors-sol ».

Ces différentes initiatives visaient à établir une corrélation entre gouvernance de la sécurité et démocratie. L'implication de tous les acteurs (État, société civile) participe de la recherche de synergie devant aboutir à un consensus entre les États en vue de l'adoption d'une convention pour la sécurité en Afrique de l'Ouest.

Pour pallier cette insuffisance structurelle, les corps tels que la police, la gendarmerie et la garde nationale furent dotés d'unités de maintien de l'ordre et, récemment, d'unités antiterroristes. À celles-ci, s'ajoute l'enrôlement de milliers de recrues.

Nonobstant ces mesures, la professionnalisation des actions de police et la sécurité publique ont continué de souffrir des comportements de certains agents. Il s'agit en particulier de leur propension à exercer la fonction à titre privatif, à travers des actes de « verbalisation privative et outrancière » – mais aussi lucrative –, faisant ainsi le lit d'une situation de défiance entre la population et sa police. Une telle caractérisation est valable pour nombre d'autres corps de l'État, tels que la magistrature, la douane, les impôts, les domaines, l'urbanisme, l'enseignement, etc.

Pour preuve, les nombreuses sanctions contre les agents indécents et les changements répétitifs opérés à la tête de certaines directions nationales n'ont été, jusque-là, que des effets d'annonce. La sécurité publique s'est vite trouvée phagocytée par des postures de sûreté et de défense des intérêts des autorités en place, du fait des rébellions récurrentes dans les régions dites septentrionales et des actes de terrorisme. En conséquence, l'approche sécurité des personnes a été reléguée au profit de la sécurité d'État. De l'avis de nombre de citoyens et de responsables publics de tout bord, il en ressort que

Les Maliens sont de plus en plus préoccupés par l'insécurité. Malgré la médiatisation et la prouesse des forces de sécurité, la psychose s'installe dans nos villes et campagnes, avec comme corollaires les accidents sur les axes routiers, les braquages, les conflits communautaires, etc. [...] qui suscite des interrogations, c'est la situation d'insécurité au nord de notre pays [...]. Parmi les conséquences directes, on peut citer le ralentissement des activités économiques et touristiques<sup>9</sup>.

Si chaque Malien doit se sentir concerné et s'engager dans la consécration de la sécurité pour la paix sociale, il urge toutefois de juguler l'ampleur de l'insécurité urbaine et périurbaine, de même que la multiplication des conflits communautaires<sup>10</sup> ; et par ailleurs, de s'attaquer à dessouder les actes terroristes, le trafic de drogues et d'armes et d'êtres humains qui demeurent des défis à l'édification de la sécurité des personnes.

Dans la perspective d'accompagner les transformations du secteur de la sécurité, les gouvernants ont ouvert des niches économiques, permettant ainsi à des structures privées de s'essayer à la fourniture de la sécurité privée en lieu et place des « gardiens ». Celles-ci avaient été investies en premier lieu par ceux que l'on raillait alors sous le nom de « Lave gardes<sup>11</sup> ». Aujourd'hui, elles sont investies par des sociétés qui, face à la demande croissante, recrutent à tout vent sans un réel souci de la formation des employés. Ces

sociétés emploient nombre de jeunes ruraux et d'anciens militaires, et sont en train de devenir la chasse gardée des diplômés (chômeurs) issus des écoles professionnelles et des universités, ou encore des adeptes d'haltérophilie.

De structuration et de moyens différents, mais réglementées<sup>12</sup>, les sociétés de gardiennage et de surveillance privées, d'une dizaine tout au plus dans la décennie 1990, atteignent le nombre de 300 aujourd'hui. Elles sont réparties sur l'ensemble du territoire national.

Le secteur se modernise. Les activités se diversifient à travers les domaines suivants : la surveillance et le gardiennage des administrations publiques et des sociétés privées, le transport de fonds, la gestion et la fouille des passagers dans les aéroports au bénéfice des compagnies aériennes, la protection des particuliers et des sociétés, etc.

Consécutivement à la crise politico-sécuritaire qui éclata dans le pays en 2012, l'expansion de la menace terroriste et ses manifestations ont fortement contribué à l'augmentation de l'offre de sécurité privée au Mali. Celle-ci, tout en se professionnalisant, voit désormais l'installation de plusieurs acteurs étrangers<sup>13</sup>, phénomène qui accentue le besoin d'une relecture des textes régissant ce secteur<sup>14</sup>. Ainsi, à côté des aspects réglementaires comme l'exigence du port de l'uniforme sur le seul lieu de travail<sup>15</sup>, le fait de rendre les caractéristiques de l'uniforme communes pour toutes les sociétés – couleur chocolat et sans épaulettes<sup>16</sup> –, le port des galons ou écussons, etc., qui ne sont pas toujours respectés, il est sans doute encore plus difficile de voir à brève échéance l'application des articles traitant des catégories d'armes à utiliser ou encore du recours aux chiens renifleurs<sup>17</sup>.

Outre la dimension réglementaire, il y a également lieu de réfléchir à une organisation et une utilisation plus rationnelles de ces officines privées en rapport au contexte sécuritaire global du pays, lorsque l'on sait que ce sont presque deux bataillons<sup>18</sup> des forces régaliennes de sécurité (police et garde républicaine) qui sont quotidiennement mobilisées pour appuyer la sécurisation des ambassades, des hôtels et autres établissements bancaires. Le conditionnement, la professionnalisation et la responsabilisation de nombre d'entreprises privées permettraient assurément à celles-ci de remplacer valablement les bataillons commis, et permettre leur réaffectation/déploiement dans les localités du pays où l'État se singularise par son absence.

Quelles que soient la multiplication et la spécialisation des sociétés de gardiennage et de surveillance, les offres de sécurisation demeurent entières. Toutefois, la majorité des agents n'est couverte par aucun système de protection sociale (INPS<sup>19</sup>, AMO<sup>20</sup>, etc.) ; les agents sont parfois rémunérés en deçà du SMIG<sup>21</sup> (35 000 FCFA). En revanche, certaines entreprises acceptent que leurs agents soient syndiqués<sup>22</sup>.

Le secteur générerait plusieurs milliards de francs CFA par an, eu égard au nombre et à l'importance des structures couvertes ou en contrat. Selon nos propres investigations, tirées des entretiens avec certains agents et responsables des sociétés de surveillance et de gardiennage, le secteur emploierait plusieurs milliers de jeunes et attirerait de plus en plus les demandeurs d'emploi, autrefois réticents à exercer ce type de métier. Récemment, une filière de formation en sécurité et en sûreté a même vu le jour dans un institut privé<sup>23</sup>.

Les mutations du secteur de la sécurité au Mali interrogent la valeur ajoutée des sociétés ou entreprises de gardiennage et de surveillance. Les registres de leur opérationnalité et leur déploiement conséquent dans les centres urbains, en sus de leur articulation avec les réformes de gouvernance administrative de proximité pour coproduire la sécurité, ne sont pas explicitement établis. Toutes choses devant permettre un maillage territorial aux forces de sécurité publique dans la perspective de l'installation de la police de proximité et la projection des forces armées et de sécurité nationale sur les terrains, là où la présence de l'État est plus que sollicitée.

### **Les défis de la gouvernance de la sécurité**

De l'avis de nombre d'interlocuteurs, en matière de gouvernance de la sécurité, l'État est en passe de déléguer ses prérogatives aux populations. Et celles-ci de penser que les gouvernants leur transfèrent le fardeau de la lutte contre le banditisme et la criminalité. C'est dans ces linéaments qu'ils comprennent et expliquent l'investissement des secteurs privé et communautaire dans la coproduction de la sécurité. La multiplication des groupes d'autodéfense en constitue une illustration. Ceux-ci se disputent les rôles régaliens de l'État ou, s'ils ne cherchent à le remplacer, aspirent à la para-souveraineté<sup>24</sup>.

Cette nouvelle orientation, désignée sous le terme de responsabilisation, entraîne des conséquences et des disparités importantes en matière d'accès aux services sociaux de base, tels que la sécurité, mais aussi en termes de garantie des droits fondamentaux : les droits de l'homme. Par ailleurs, la dichotomie traditionnelle de sécurité « publique/privée » reflète mal le foisonnement des processus d'hybridation en cours. De nombreux observateurs relèvent désormais l'existence de multiples configurations institutionnelles du *policing*<sup>25</sup> dont les frontières sont difficiles à tracer.

Une telle différenciation organisationnelle révèle les difficultés et les écueils de la police nationale (en termes d'effectifs et de ressources matérielles) à offrir à tous et partout leurs services. La carte nationale de sécurité stipule que la police se consacre aux agglomérations urbaines et la gendarmerie aux rurales. En réponse aux attaques perpétrées dans certains lieux de loisirs et hôtels de la

place, une intelligence fonctionnelle semble désormais exister entre les sociétés de gardiennage et de surveillance et les forces publiques de sécurité. Les sociétés de gardiennage et de surveillance coordonnent leurs activités et disposent d'un accès privilégié aux commissariats de police. Elles font office « *d'ambassadeurs de bonne volonté*<sup>26</sup> ».

Dans la majorité des services publics et privés, une part importante des activités quotidiennes est placée sous l'égide de ces agences et sociétés. Dans le cas des grands hôtels de Bamako et des sièges des organisations internationales, si la plupart d'entre ces activités peuvent s'appliquer dans des environnements où l'État est relativement efficace, mentionnons cependant que le rôle du secteur privé et des mécanismes du marché sont proportionnellement plus importants dans un contexte d'État faible.

Étant donné la prolifération des formes d'interaction entre la police et les entreprises privées de gardiennage et de surveillance, nous pourrions envisager un modèle reposant sur un continuum d'obligations mutuelles gagnant en intensité. En s'inspirant des travaux de Marcel Mauss, il peut être fait référence à trois modes d'échange possible : la contrainte, la vente et le don.

La contrainte fait référence au processus par lequel l'État oblige les entreprises à adopter certains comportements favorisant l'application et le respect de la loi. L'exemple type est celui de l'obligation légale de déclaration aux autorités de toute transaction financière excédant certains montants ou de nature suspecte auxquelles sont soumis les banques, les autres institutions financières désignées et les contrôles aéroportuaires.

Quant au mode d'échange par acquisition commerciale de biens et services, il ne représente en rien une pratique nouvelle pour les organisations policières, qui y ont régulièrement recours pour se procurer des équipements allant des moyens de transport aux armes à feu. Ce qui en revanche est plus récent est la tendance à s'en prévaloir pour acquérir des services qui pourraient être produits en interne. Par exemple, il existe de nombreux exemples où les commissariats de police reçoivent une compensation financière pour un service offert dans le contexte d'événements publics générant des profits, tels que des concerts et les grands rassemblements sportifs et autres.

Le troisième mode d'échange est le don, à savoir le parrainage d'institutions publiques. Celui-ci implique autant des subventions financières (heures supplémentaires) que l'approvisionnement en biens et services complémentaires destinés aux organisations policières, habituellement en remerciement ou en reconnaissance de services rendus.

Dès lors, il est indispensable de se demander à qui profitent ces modes particuliers d'interface public/privé. Ici, trois groupes d'intérêts – parfois contradictoires – peuvent être identifiés pour chaque échange : celui du contractant privé, celui du service de police et celui de la société globale.

Le contractant privé souscrit à une protection privative de son établissement, de sa famille et de ses biens moyennant un achat ou une contractualisation d'offres de sécurité. C'est généralement un nanti habitant dans des quartiers huppés en dehors de ceux, populaires, où vit la majorité de la population. La société aseptisée lui consacre également des lieux de loisirs et de plaisirs « selects » sécurisés avec des parcours contrôlés, qui, toutefois, n'ont pu empêcher des attaques terroristes, comme cela fut le cas du bar « la Terrasse » ou de l'hôtel Radisson Blue à Bamako.

Parallèlement, certains commerçants de produits électroniques ont enrichi leurs offres en termes de matériels dédiés à la sécurité : caméras de surveillance, détecteurs de métaux ou de sondage métallique, portiques de contrôle (de marque Garrett), thermo flash lors de l'épidémie à virus Ebola, etc. Il s'agit de matériels destinés désormais aux espaces fréquentés par le public, des services administratifs aux supermarchés, en passant par les lieux de loisirs et jusque dans certains lieux de culte.

S'agissant de la sécurité publique, on assiste également à l'installation de caméras de surveillance qui se multiplient sur les grandes artères et les places « sensibles » des villes, mais aussi au sein des campus universitaires. Cette prolifération du contrôle pose question quant à l'empiétement progressif sur les libertés des citoyens ordinaires, au nom de l'impératif sécuritaire.

Les offres de service de police à l'endroit de la population sont décriées. Elles ne sont visibles que par le détour des verbalisations, des tracasseries, des rackets et même des abus. En règle générale, la population ne se voit réellement servie que lors des patrouilles ordinaires. Généralement, celles-ci sont effectuées le long des artères principales éclairées ; rarement, elles se déploient à l'intérieur des quartiers populaires. Pour certains, ces patrouilles créent souvent plus de désordre que de sécurité, du moment qu'elles se réduisent à des extorsions d'argent pour ceux qui se trouvent sans pièce d'identité valable, ou sont menées à l'endroit des aides ménagères et des villageois qui sont embarqués dans les commissariats et détournés<sup>27</sup>. Cette forme de sécurité profite davantage aux agents de police, la « tenue » républicaine devient plus un moyen d'accéder aux ressources financières que d'offrir une réelle protection aux populations. Dans l'imaginaire populaire, c'est ce même défaut de sécurité qui rejaillit sur la société globale, qui ne demande qu'à être sécurisée par la force républicaine insuffisamment présente sur l'étendue du territoire national : d'où le développement de la justice populaire contre les voleurs de mobylettes (« Djakarta ») et l'armement individuel et communautaire, toutes choses qui traduisent paradoxalement l'absence et le besoin d'État.

## **Les nouvelles configurations institutionnelles en matière de sécurité publique**

De nouveaux styles de gouvernance de la sécurité apparaissent et se caractérisent par la diffusion des responsabilités relatives à la formulation et à la mise en œuvre des politiques publiques. Ces deux aspects sont maintenant dissociés et se redéplient à travers des réseaux complexes, entremêlant institutions publiques, privées et hybrides. Ainsi, d'un côté, l'identification des besoins et la formulation des politiques publiques s'effectuent sous les auspices d'institutions gouvernementales, de la société civile<sup>28</sup>, et d'intérêts économiques ; de l'autre, les services afférents peuvent être fournis par des acteurs publics et/ou privés, selon une variété d'arrangements. Dans ce cadre conceptuel, toute combinaison peut être envisagée et mise en œuvre, au-delà même des besoins de la situation.

On peut expliquer en partie cette tendance par la théorie « *ceteris paribus* » qui stipule que « toute chose étant égale par ailleurs » – dans un contexte donné, la variation d'un seul paramètre est étudiée tandis que les autres facteurs ne sont pas pris en compte. En gros, raisonner « toutes choses égales par ailleurs » permet de savoir ce qui va se passer si un événement précis survient, et éventuellement de combiner les effets de différents facteurs pour essayer de déterminer quelle sera la réponse d'une économie à un choc affectant différentes variables. Par exemple – un modèle cherche d'abord à valider des choses basiques avant de se lancer dans des explications globales ; cela est pareil en physique, on commence par chercher à comprendre les mécanismes élémentaires avant de se lancer dans des explications complexes –, la force des institutions légales d'une société devrait s'avérer inversement proportionnelle à la vigueur de ses institutions informelles de contrôle social. Cette hypothèse des vases communicants doit cependant être resituée dans un contexte politique et économique de transformation de la gouvernance sécuritaire.

En effet, on a assisté au cours des trois dernières décennies à la transformation d'un État-providence, pourvoyeur de services, en un État-régulateur administrant à distance ou par délégation, ouvrant la voie à la pluralisation des formes de gouvernance, y compris dans les domaines traditionnellement régaliens comme la sécurité. Cette métamorphose n'obéit pas uniquement aux principes hydrauliques des vases communicants, mais traduit également un scepticisme de plus en plus marqué envers la capacité de l'État à s'acquitter de ses fonctions de manière efficace. Il en résulte qu'un certain nombre de structures non gouvernementales peuvent être reconnues comme étant capables de contribuer à la production de sécurité publique. Elles doivent, d'une part, être capables d'offrir les résultats escomptés, et, de surcroît, être compatibles avec la culture.

Toute une série d'institutions et de structures privées et associatives contribuant à la prestation de services de sécurité dans un but de prévention de la violence a été identifiée de manière non exhaustive : l'armée, la police, les entreprises privées de surveillance et de gardiennage, les organisations communautaires et les associations de bénévoles, le système éducatif, les institutions religieuses, etc.

Un certain nombre de ces configurations font à la fois partie du problème et de la solution. Néanmoins, une majorité d'entre elles peut s'avérer capable de jouer un rôle constructif. C'est le cas, par exemple, lorsque le pays dispose de ressources naturelles attrayantes pour des investisseurs locaux ou étrangers. Or, pour exploiter ces ressources, ces sociétés vont alors développer leurs propres dispositifs de sécurité afin de protéger leurs investissements, notamment dans le cas de concessions minières.

Ici, la question se pose de savoir si la sécurité produite par ces configurations se diffuse et profite à l'ensemble de la société ou, au contraire, déplace les menaces et l'insécurité en dehors de la zone où elles exercent leurs activités, impactant dès lors des populations moins aptes à assurer leur protection.

L'exemple des universités et des services publics maliens est assez représentatif de ce phénomène. On observe en effet l'investissement du secteur par des sociétés de gardiennage et de surveillance. Celles-ci ne respectent aucune disposition légale en matière de protection sociale et recourent à des gardiens « aux mains nues » et sous-payés qui passent le plus clair de leur temps à exécuter des tâches sans rapport avec ce pour quoi ils ont été embauchés (laver les véhicules des personnels en place, leur préparer du thé, faire leurs commissions, etc.). Aussi, ne soyons point surpris de les voir arpenter quelques mois plus tard les allées des administrations publiques comme stagiaires ou, pour les plus chanceux, comme fonctionnaires : « un travail, en attendant d'avoir mieux », nous dit-on partout<sup>29</sup>. De même, les agents des forces de sécurité et de défense qui y sont commis sont davantage à la recherche du code d'accès internet pour leur téléphone portable, ou des mêmes services en garde, que de fournir une réelle sécurité.

Dans les États en situation de post-conflit, la décharge opérée par les institutions publiques au bénéfice de structures de sécurité privées pose problème. Si l'on veut limiter le nombre de permutations possibles, encore faut-il pouvoir envisager au préalable les contours d'une typologie des commanditaires et des pourvoyeurs mobilisables, afin de concevoir des politiques de sécurité innovantes.

Trois commanditaires principaux, l'État, la société civile (les ONG, etc.) et le secteur privé et les institutions transnationales peuvent ici être identifiés.

L'État est traditionnellement présenté comme l'unique institution désireuse et capable d'assurer la protection des citoyens. Cependant, si nous appliquons aux deux autres commanditaires mentionnés précédemment un test de « légitimité-ressources<sup>30</sup> », nous constatons qu'ils possèdent quelques-unes des caractéristiques nécessaires à la production de sécurité. Et les États en faillite se distinguent par une désintégration de leurs institutions et l'incapacité d'assurer les services de base, parfois combinés à un désintérêt des élites politiques et administratives pour ce type de fonctions.

Cette faiblesse peut résulter de plusieurs facteurs : l'héritage colonial de structures et de frontières territoriales qui ne tiennent pas compte de la diversité sociale constitutive (divisions ethniques, religieuses et tribales) ; les pressions économiques des marchés internationaux de matières premières ; la monopolisation du pouvoir par une « cleptocratie » incompétente et corrompue ; ou encore tous ces facteurs réunis. Il en résulte que les institutions gouvernementales manquent de ressources et de la légitimité nécessaire pour superviser la production de sécurité. Pire, la légitimité de l'État est éclipsée par des illégalités systémiques, pendant que les quelques ressources générées par le secteur économique sont redistribuées vers des activités qui entretiennent l'insécurité.

Trop souvent, les stratégies centrées sur l'État et parrainées par les partenaires ont aggravé les problèmes au lieu de les résoudre, particulièrement dans le domaine de la sécurité.

En l'absence d'autorité de régulation suffisamment forte et clairement établie, certains producteurs de sécurité, livrés à eux-mêmes, présentent le risque de devenir des instruments centraux dans la perpétuation du cycle de la violence. Par exemple, les services publics de sécurité, notamment la police nationale, disposent rarement des mécanismes d'*accountability*<sup>31</sup> habituellement présents dans les États développés<sup>32</sup>. Les pratiques de corruption, très répandues, sont par ailleurs fortement liées à l'inadéquation des salaires par rapport aux coûts de la vie et au statut social qu'implique la fonction. Dans ce contexte, les pouvoirs légaux coercitifs conférés aux agents de police par l'État sont utilisés comme des sources de revenus (racket sur les automobilistes, passe-droits monnayés, etc.), contribuant à l'insécurité de ceux qui sont exposés à ces pratiques illégales et illégitimes. Il n'est donc pas surprenant de constater que la confiance de la population envers les acteurs publics de la sécurité est minimale, lorsqu'il ne s'agit pas tout simplement d'éviter d'y recourir.

Les problèmes de légitimité peuvent parfois même s'aggraver lorsque les acteurs publics louent leurs services aux entreprises privées et aux institutions transnationales. Il en va ainsi de la fête annuelle organisée par Orange Mali

sur l'avenue de l'Indépendance où cette société de téléphonie, inquiète de la méfiance que suscite la police nationale auprès des populations, recourt désormais aux services de la gendarmerie. En contraste, on a pu voir lors de la construction du campus universitaire de Kabala que des forces régaliennes avaient été « louées » par les entreprises privées de BTP et qu'elles avaient pu assurer la protection du chantier et des partenaires chinois qui y travaillaient.

L'absence et l'inefficacité des acteurs étatiques peuvent aussi mener à l'institutionnalisation de l'autodéfense, sous couvert d'associations de citoyens volontaires. Le vol de bétail, par exemple, est rarement considéré comme un problème prioritaire pour la police. Cependant, pour les communautés rurales, les conséquences de telles pratiques peuvent être désastreuses et compromettre leur avenir et le vivre ensemble. En réponse à ce type de menaces, les communautés développent alors des arrangements.

Dans ce cas, et par manque de ressources, les rôles de mandant et de fournisseur sont endossés par le même acteur. Une des conséquences qu'entraîne un tel mode de production de la sécurité est sa propension à l'arbitraire. La justice est rendue sur-le-champ, après une brève discussion informelle et contradictoire entre le suspect, la victime et les membres du groupe d'autodéfense, au cours de laquelle la justice procédurale garantissant les droits de chaque partie est loin de constituer la préoccupation principale.

Si le sentiment de sécurité est partiellement restauré au sein des communautés qui recourent à ces pratiques d'autodéfense, les droits de l'homme sont généralement bafoués par ces usages qui alimentent plus qu'ils n'atténuent le cycle de violences que subissent ces communautés.

Le manque d'*accountability* et l'absence de mécanismes de régulation placent les tenants d'un usage plus systématique des pourvoyeurs privés de sécurité devant un dilemme moral. En effet, la distance qui sépare la sous-traitance de la perte du contrôle sur l'action menée par ces acteurs est extrêmement ténue, comme en témoignent les lynchages en guise de justice à l'encontre des voleurs de mobylettes dans Bamako.

Quoi qu'il en soit, et selon la perspective des commanditaires publics, ils représentent comparativement un moyen bon marché, rapide et efficace de maintenir ou de rétablir l'ordre.

Enfin, l'ultime configuration hybride de la sécurité – celle qui pose sans doute le plus de questions vis-à-vis de la perte du monopole de la violence de l'État – implique les organisations criminelles, qui se voient envisagées comme capables d'offrir sécurité et protection à leurs membres (les groupes d'autodéfense, les milices communautaires), voire au-delà.

Ces configurations hybrides généreraient ainsi une constellation de liens entre le secteur privé, l'État et les institutions transnationales, qui seraient

capables de compenser les carences de l'État par une adaptabilité accrue fondée sur les propriétés des réseaux.

La désintégration des capacités gouvernementales crée un vide sécuritaire, lequel peut se voir comblé par différentes configurations institutionnelles d'autorités mandantes. Certaines d'entre elles peuvent, certes, s'avérer moralement répréhensibles, mais elles n'en restent pas moins présentes et actives.

En tout état de cause, la plupart des configurations examinées ici sont incapables de fournir des solutions à long terme de gouvernance de la sécurité, bien qu'elles soient également source d'affaiblissement de l'État. Elles sont le fait d'autorités qui manquent de ressources et de légitimité, et de pourvoyeurs fragmentés au service d'intérêts particuliers qui privilégient le recours à des techniques coercitives. Dans le meilleur des cas, ces arrangements institutionnels assurent un minimum de sécurité pour les communautés environnantes. Dans une configuration moins favorable, ils exacerbent la répression, attisent les conflits locaux et mènent à d'autres impacts négatifs tels que la prolifération des armes légères, le développement des trafics illicites, la réification des clivages identitaires et/ou ethniques et les logiques (ou les velléités) de para-souveraineté, etc.

Cependant, l'approche fataliste est loin d'être la réponse appropriée, et tous les éléments sont réunis pour permettre l'élaboration de nouveaux assemblages institutionnels en vue d'établir une gouvernance démocratique de la sécurité et le transfert de certains instruments de politique publique en usage dans les États dits forts.

Ces configurations institutionnelles ne sauraient être envisagées selon un modèle unique et rigide, mais devraient au contraire s'ancrer dans le pluralisme et s'adapter en fonction des divers contextes, cultures et savoirs présents dans les États faibles (ou affaiblis) et défaillants. De même que la police de proximité cherchera à rapprocher les institutions de l'État de la population par le recours à des forums consultatifs afin de coproduire la sécurité, de même les savoirs locaux peuvent être exploités et mener à « l'invention » de mécanismes alternatifs de gouvernance susceptibles d'enrichir et de compléter l'offre publique de sécurité. Cette pluralité devrait être encouragée, ou du moins tolérée, par les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (locaux et internationaux), à condition qu'elle ne mine pas les principes de base de la justice et de l'accountability. L'obligation de rendre des comptes pour ces nouveaux modes de gouvernance de la sécurité reste certainement le problème déterminant à régler.

Dans les États faibles cependant, cette question épineuse est éclipsée par des conditions extraordinaires à la limite du chaos et par la prééminence d'une mentalité qui privilégie la fin sur les moyens. Comme nous l'avons

démontré, l'efficacité tend à prévaloir sur la transparence, et les unités paramilitaires, les compagnies de sécurité privée et, de plus en plus, les « syndicats » de crime organisé ne sont pas réputés pour leur ouverture en matière de régulation externe. Néanmoins, des organisations non gouvernementales de défense de droits de la personne ou d'autres types « d'auditeurs sociaux » peuvent contribuer à l'institution d'une accountability vis-à-vis des populations locales. Il est également du ressort des agences internationales de développement de s'assurer que les programmes qu'elles financent contiennent des mécanismes efficaces d'accountability et d'imposer aux acteurs privés qui en assurent la protection des standards démocratiques !

## **Conclusion**

Reconfigurer la gouvernance de la sécurité ne peut se faire sans une dose de créativité institutionnelle et d'audace, voire d'utopie. Les modèles traditionnels de la gouvernance, qui subissent actuellement des transformations considérables dans les États dits forts, et dont la transposition a souvent causé ou accéléré la désintégration des États, en Afrique notamment, ne peuvent désormais plus constituer l'unique option disponible en matière d'offre de sécurité.

La tendance est au choix de modèles qui s'appuient sur des savoirs locaux et la mobilisation d'une vaste gamme de ressources qui peuvent potentiellement interrompre les violences et les désordres, tout en permettant aux communautés de se stabiliser et de recouvrer leurs forces. L'État, qui bien souvent est autant une partie du problème que la solution de celui-ci, ne peut pas demeurer le seul vecteur de prestation de sécurité pour les populations.

Toutefois, l'implication croissante d'acteurs non étatiques ne doit pas, non plus, être comprise comme une disqualification de l'État, mais bien plutôt comme un moyen de gagner du temps et de soulager la pression qui s'exerce sur celui-ci de manière à permettre l'émergence ou la régénération d'institutions étatiques légitimes. Les acteurs non étatiques peuvent également interrompre la détérioration des conditions de vie des populations locales.

L'État malien, dans la mesure où il adhère aux valeurs démocratiques, apporte à cet amalgame de ressources et de savoir-faire la possibilité d'une régulation équitable d'accès à des ressources financières, notamment par la levée d'impôt. Bien entendu, aucune formule magique n'existe en ce domaine, et les contextes varieront en fonction de ce qu'il subsiste des structures de l'État, de la viabilité de la société civile, et de la réceptivité culturelle et locale aux solutions apportées.

## Notes

1. L'état d'urgence est un régime juridique qui accroît les pouvoirs de police des autorités civiles avec comme conséquences la restriction des libertés, comme celles de circulation ou de manifestation, etc. Craignant l'annulation des festivités du Maouloud qu'il célèbre chaque année avec faste, Chérif Ousmane Madani Haïdara, le leader de l'association islamique *Ançardine*, différent de *Ançar Eddine* de Iyad Ag Ghali, lors d'une conférence de presse, releva que son association revendique un million de fidèles et que chacun de ses disciples détient une carte d'électeur (Guindo 2016).
2. Il a été enregistré 36 victimes et plus d'une centaine de blessés.
3. Par espace-ressource, nous entendons l'existence d'une pluralité de ressources sur un même espace et dont les usagers et les gestionnaires peuvent se différencier et exercer leur autorité suivant une temporalité bien réglée en rapport à la saisonnalité de la ressource. Ici, les ressources sont : l'eau, les pâturages et la terre (Keita 2002, 2007 et 2008); Fay (1989i et 1989ii) et Kassibo (1996, 1997 et 2000).
4. En référence à la présence des différentes missions dédiées à la sécurisation et à la stabilisation du pays (MISAHÉL, CEDEAO, MINUSMA, EUTM, EUCAP, les organismes internationaux et bilatéraux, les ONG internationales, etc.) et qui mobilisent des milliers d'agents sur le terrain.
5. Cf. les résolutions du forum de Nampala – délocalisé à Niono – consécutif aux affrontements intercommunautaires dans la commune de Dioura – cercle de Tenenkou, région de Mopti (Kornio 2016).
6. Il s'agit là des conflits ouverts autour de revendication des portions de terres frontalières en 1974 avec la Haute-Volta et en 1985 avec le Burkina Faso.
7. Ici, nous avons à l'esprit les coups d'État (1968, 1991 et 2012) et la gestion des crises sociales et politiques (conflits intra et inter-communautaires).
8. Il s'agit des événements de 1963-1964, de 1990, de 2006 et de 2012.
9. « Conférence-débat sur la problématique de l'insécurité au Mali : IBK et Me Tall dénoncent la faiblesse de l'État », *L'Indépendant* du 13/12/2010.
10. Ces conflits communautaires se déploient, notamment à travers les conflits de leadership et fonciers. Ils concernent les zones suivantes : Sahel occidental ; Delta central du Niger ; plateau dogon ; régions du sud et du nord ; régions de forte densité humaine et de production primaire. Ces conflits sont exacerbés par les facteurs suivants : le déficit de communication, le manque de démocratie et de transparence dans la gestion des affaires publiques, la manière dont le droit est dit et accessible aux populations.
11. Les « Lave gardes » ont été les premières figures des sociétés de gardiennage. Les Maliens en gardèrent l'image des « bouffons », tant leur habillement avait quelque chose à voir avec les acteurs de la « Fourberie d'Escarpin » de Molière.
12. L'activité est réglementée par la loi n° 96-020/AN-RM et le décret d'application n° 96-064/PRM, portant réglementation des activités des entreprises privées de surveillance et de gardiennage, de transports de fonds et protection des personnes en date du 29 février 1996 ; en outre, nous avons les arrêtés n° 96-00261/MATS/

- SG, portant réglementation du port de l'uniforme des entreprises privées de surveillance et de gardiennage, de transports de fonds ; l'arrêté interministériel n° 96-0566/MFC-MATS du 15 avril 1996, fixant le montant des frais d'étude du dossier d'agrément des entreprises privées de surveillance et de gardiennage, de transports de fonds et l'arrêté n° 2011-0589/MSIPC-SG du 24 février 2011, fixant les modalités d'application de la réglementation des activités des entreprises privées de surveillance et de gardiennage, de transports de fonds et protection des personnes. Aujourd'hui, ces dispositions ont été revues et attendent d'être avalisées par l'Assemblée nationale. De même, lors du Conseil des ministres du 26 avril 2017, un projet de loi de programmation relative à la sécurité intérieure pour les années 2017 à 2021 a été adopté.
13. Erys Group, voir : <http://www.erysgroup.com/press/documents/afp---mali-28032012-2-.pdf>.
  14. En termes de port d'armes, d'utilisation de chien renifleurs, etc.
  15. Art. 2 de l'arrêté n° 96-00261.
  16. Art.3 de l'arrêté n° 96-00261 et art. 8 du décret n° 96-064.
  17. Art. 2, 3, 5, 8, 9 et 15 du décret n° 96-064.
  18. Un bataillon est composé d'au moins 640 hommes.
  19. Institut national de prévoyance sociale.
  20. Assistance maladie obligatoire.
  21. Salaire minimum inter garanti.
  22. Entretien avec un contrôleur de société de gardiennage, SOGESBA, juin 2016.
  23. CEFIB.
  24. Nous empruntons le terme à Klute (2002). Cette forme de pouvoir est caractérisée par le fait que l'État central se voit contraint de céder une partie des droits de sa souveraineté à certains groupes sociaux ou ethniques. Même si le transfert des droits de souveraineté n'est pas prévu par la Constitution, il se réalise à l'intérieur d'un État donné ; les para-souverains deviennent donc (para)-souverains par rapport à l'État dont ils accaparent une partie des droits. Le processus de l'abandon des droits de souveraineté se déroule quasiment comme un processus de dépossession de fait de la souveraineté étatique à travers une « privatisation informelle ».
  25. La notion de *policing* fait référence dans la langue anglaise à l'ensemble des fonctions d'application de la loi et de maintien de l'ordre, que celles-ci soient remplies par des acteurs publics ou privés, à l'échelon national et local. La notion de *police* en langue française est beaucoup plus intimement associée à l'institution publique qui accomplit une part importante de ces fonctions, et pour cette raison, nous préférons recourir ici à l'usage du terme *policing*, selon nous plus à même de refléter le pluralisme institutionnel que nous souhaitons étudier.
  26. Relève d'un manager de société de surveillance de la place (entretien du 27/03/2016) à Gao.
  27. Cf. l'album du groupe de Rap Tata Pound « Cikan » (traduction l'Adresse ou Message de l'envoyé).

28. À ce jour, nombre d'OSC investissent le secteur de la sécurité humaine à travers la documentation des systèmes d'alerte et la fourniture d'informations sensibles aux ONG et partenaires bi et multilatéraux moyennant des contrats monnayés.
29. Interview dans la cité administrative de Bamako avec une dame, à l'époque employée d'une société de gardiennage, aujourd'hui fonctionnaire dans un service de gestion de l'environnement.
30. On parle de « légitime-ressource », ici, quand la structure arrive à compenser l'absence de l'État en termes d'offre de services publics (éducation, santé, alimentation, etc.).
31. La notion d'*accountability* est un processus liant les organisations qui fait à la fois référence à l'obligation de se soumettre à un contrôle par des instances externes et de rendre des comptes sur les pratiques individuelles et collectives de leurs membres. L'*accountability* est un processus organisationnel et non individuel. En cela, cette notion se différencie de la responsabilité.
32. Les récentes sanctions contre les policiers de certaines contrées américaines en témoignent.

## Références

- Bayley, D., 2001, *Democratizing the police abroad : what to do and how to do it*, Washington DC, National Institute of Justice.
- Bayley, D. & C. Shearing, 1996, « The future of policing », *Law and Society Review*, 30, 3, 585-606. DOI: 10.2307/3054129.
- Bayley, D. & C. Shearing, 2001, *The new structure of policing : description, conceptualization and research agenda*, Washington DC, National Institute of Justice. DOI : 10.1037/e523532006-001.
- Fay, C., 1989ii, « Systèmes halieutiques et espaces de pouvoir : transformations des droits et des pratiques de pêche dans le delta central du Niger (Mali) », *Cahiers des sciences humaines*, 25 (1-2), p. 213-236.
- Fay, C., 1989i, « Sacrifices, prix du sang, eau du maître : fondation des territoires de pêche dans le delta central du Niger (Mali) », *Cahiers des sciences humaines*, 25 (1-2), p. 159-176.
- Foucault, M., 1978, « La gouvernementalité », cours du 1/2.
- Foucault, M., 1978, « Introduction au cours Sécurité, territoire, population », Paris, Seuil/La Licorne.
- Foucault, M., 1979, « Naissance de la bio-politique », cours du 10/1, Paris, Seuil/La Licorne.
- Foucault, M., 1979, *Dits et écrits*, T. III, p. 635-657.
- Foucault, M., 1980, « M. Foucault étudie la raison d'État », *Dits et écrits*, T. IV, p. 37-41.
- Foucault, M., 1988, « La technologie politique des individus », *Dits et écrits*, T. IV, p. 813-828.
- Guindo, A., 2016, « Comment le prêcheur Ousmane Madani Haïdara a vaincu l'état d'urgence », Procès-Verbal, du 5 janvier.

- Erys Group, 2012, <http://www.erysgroup.com/press/documents/afp-mali-28032012-2-.pdf>
- Kassibo, B., 1996, « Décentralisation, stratégies de pouvoirs et enjeux fonciers dans la commune de Youwarou », Séminaire de restitution des premiers résultats, Groupe de Recherche sur l'État, la décentralisation et le pouvoir (GREDEF), Bamako.
- Kassibo, B., 2000, « La problématique de la gestion décentralisée des ressources naturelles renouvelables au Mali. Le cas des pêcheries du Delta central du Niger », dans P. Lavigne Delville, C. Toulmin & S. Traoré (Éds.), *Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest. Dynamiques foncières et interventions publiques*, Paris, Karthala/URED.
- Kassibo, B. (Éd.), 1997, *La décentralisation au Mali : état des lieux*, Bull. de l'APAD, n° 14.
- Keïta, N., 2002, « Décentralisation et responsabilité dans les modes de gestion des ressources naturelles et des redevances y afférentes. Les Bourgoutières Yallarbé de Youwarou », Draft Environmental Governance Working Paper, Washington, D.C., World Resources Institute. Mimeo.
- Keïta, N., 2007, « Décentralisation et savoir traditionnel dans la gestion des pâturages du delta intérieur du fleuve Niger au Mali », *Al-Magrib al-Ifriqi, Revue spécialisée dans le patrimoine et les études africaines*, Université Mohammed V, Institut des études africaines, Rabat, n° 8, p. 105-146.
- Klute, G., 2002, « L'ethnographie théorique des conflits ethniques », [www.kidal.info](http://www.kidal.info).
- Klute, G., s.d., « Décentralisation et para-étatisme », in : [www.kidal.info](http://www.kidal.info)
- Kornio, O., 2016, « Absence de l'État, conflit intercommunautaire et mirage de réconciliation : le conflit Bambara-Peulh dans le cercle de Tenenkou », FES Mali Policy Paper, juin.
- Moulaye, Z. & M. Niakate, 2012, *Gouvernance partagée de la sécurité et de la paix : l'expérience malienne*, Bamako, FES.
- Thiam, A., 2017, *Centre du Mali : enjeux et dangers d'une crise négligée*, Bamako, CDH/institut du Macina.



# **‘Blood Money’, Migrants’ Enslavement and Insecurity in Africa’s Sahel and Libya**

Henry Kam Kah\*

## **Abstract**

This article examines how and why the pursuit of greener pastures in Europe and Libya has resulted in the enslavement of migrants from sub-Saharan Africa by human smugglers, felonious gangs, disaffected groups and government officials in an uncertain and unhealthy desert setting in Niger and Libya. Many young men, women and children are easily traded, sexually abused, made to work for long hours without pay, abandoned in the wild and/or tortured to death. The messy governance system in several migrants’ countries of origin and transit countries like Somalia, Eritrea, Nigeria, Côte d’Ivoire, Democratic Republic of the Congo, Mali, Niger, Burkina Faso and Sudan has fuelled migration, enslavement and insecurity. Those who have endured this brutish treatment recount frightful stories of the horrors of migration across the Sahel. Numerous calls for efforts to mitigate mass migration and human enslavement in the twenty-first century have apparently fallen on deaf ears. This phenomenon in Niger and Libya was investigated through a content analysis of victims’ accounts and reports by humanitarian organisations and journalists. In fact, modern migrants’ enslavement for cash through open purchase, sale and use for sexual pleasures have resulted in and still lead to many deaths today. Many African migrants who anticipate a better life in Libya or Europe have been trapped and persecuted by soulless individuals who want to make quick money through dehumanising, sexually abusing and killing them. Stable and sustainable governance is indispensable if we really want to address this problem and reinstate human self-possession in Africa’s Sahara Desert.

## **Résumé**

Cet article examine comment et pourquoi la recherche d’une vie meilleure en Europe et en Libye a entraîné l’esclavage de migrants d’Afrique sub-saharienne par des passeurs, des gangs criminels, des groupes dissidents et des représentants du gouvernement dans un lieu désertique et malsain au Niger et en Libye.

---

\* University of Buea, Cameroon. Email: [henry.kah@ubuea.cm](mailto:henry.kah@ubuea.cm); [ndango@yahoo.com](mailto:ndango@yahoo.com)

Beaucoup de jeunes hommes, femmes et enfants sont facilement vendus, abusés sexuellement, travaillent de longues heures sans rémunération, abandonnés dans la nature et/ou torturés à mort. La désorganisation du système de gouvernance dans les pays d'origine des migrants et des pays de transit comme la Somalie, l'Érythrée, le Nigéria, la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo, le Mali, le Niger, le Burkina Faso et le Soudan a alimenté la migration, l'esclavage et l'insécurité. Ceux qui ont enduré ce traitement brutal ou impitoyable racontent des histoires effrayantes sur les horreurs de la migration à travers le Sahel. Les efforts de limitation des migrations massives et de l'esclavage au XXI<sup>e</sup> siècle sont apparemment restés sans effet. J'enquête sur ce phénomène au Niger et en Libye à travers une analyse des récits de victimes et des reportages d'organisations humanitaires et de journalistes. En réalité, l'esclavage de migrants modernes pour de l'argent, leur vente ou leur achat à travers des enchères ouvertes et pour des plaisirs sexuels a entraîné et entraîne encore de nombreux décès aujourd'hui. De nombreux migrants africains qui espéraient une vie meilleure en Libye ou en Europe ont été piégés et persécutés par des individus sans âme qui gagnaient de l'argent en les déshumanisant, en abusant sexuellement d'eux et en les tuant. Une gouvernance stable et durable est indispensable pour résoudre ce problème et rétablir la maîtrise de soi des êtres humains dans le désert du Sahara en Afrique.

## Introduction

Africa faces a hitherto unparalleled wave of migration, especially of young people to Europe in hope of a better life. Among the many migrants are refugees, asylum seekers, economic migrants, unaccompanied minors, environmental migrants, victims of trafficking and stranded individuals.<sup>1</sup> Many of them have lost confidence in their governments' willingness to provide them with employment. Others are lured by the investments of their kinsmen back home. Still others are victims of war and human rights abuse in countries like Somalia, the Democratic Republic of Congo (DRC) and Sudan while others are forced by chronic poverty to migrate to Europe through several African countries. Young and educated people want to migrate to Europe because it offers better prospects for the future. Others migrate to pursue further education elsewhere (*Security and Stability in Northern Africa* 2016: 21–2; Hamood 2006: 25, 31; Malakooti 2016: 104; Reitano and Tinti 2015: 4).<sup>2</sup>

Generally speaking, migration in sub-Saharan Africa is due to rapid population and labour force growth, unstable politics, escalating ethnic conflicts, breakdown in governance because of precarious democratisation processes, persistent economic downturn, retrenchment of public sector workers as a response to structural adjustment measures, and poverty and environmental deterioration across the continent (Adepoju 2008: 13). Highly skilled African professionals are now part of global job markets,

especially in health, education, the creative arts and multilateral institutions (Minter 2011: 10). This has however not always been the case with migrants who go through the Sahara with the hope of making it to southern Europe. Many have seen their hopes dashed through enslavement, torture and death.

In spite of increasing restrictions on immigration, emigration, especially from West Africa to Europe, is not plummeting. There is in fact growing irregular migration at an enormous cost. This is due to the life-threatening insecurity and instability, difficult economic circumstances, pervasive exploitation, abuse and trafficking of vulnerable migrants (Bakewell and de Haas 2007: 107).<sup>3</sup> The increasing profit margin for those involved in the smuggling economy has transformed relatively low-level trafficking groups into hard-boiled criminal enterprises (Reitano and Tinti 2015: 4) in the Sahel region of Africa. While some people migrate for the sake of it, others have to sell their labour power under conditions determined by the dynamics of capitalist development, expansion and accumulation (Zezeza 2008: 33).

The early migrants to Libya from sub-Saharan Africa went to work and then transit to Europe thereafter (Leghtas 2017: 1). Many of them eventually fell into the hands of smugglers. The sustainable returns from this smuggling economy of migrants and refugees have enabled transnational networks to develop where they did not previously exist, with serious implications for human security and state stability (Reitano and Tinti 2015: 1). Among the many beneficiaries of this illegal economy in Africa's Sahel region and Libya are truck drivers, corrupt government officials, warehouse operators and owners, food providers and local migrant recruiters, some of them former migrants who are versed in the intricacies of this illegal business. The local migrant recruiters connect migrants to the network of operators across the Sahel. Many of these local recruiters in West Africa come from Nigeria and Ghana. The *In Tchaga*, a Hausa expression for business operator in Agadez, run safe houses and also recruits sex workers for brothels in North Africa. In Gao and Kidal in northern Mali, business people who import goods from North Africa have their vehicles loaded with migrants who pay for this service.

Many migrants increasingly go through Libya to reach southern Europe although they also use Egypt, Tunisia and Morocco. While there is a noticeable diminution in those originating from East Africa, the number from West Africa is disturbingly on the upsurge. They now represent well over half of the influx to Europe through the eastern Mediterranean route from Libya to Italy. Majority of refugees and migrants in Libya, about 80 per cent, are young men aged 22 on the average and those travelling alone represent about 72 per cent of the total. Women from West and

Central Africa, victims of trafficking, tend to transit to Europe over a short period of time probably because they are needed for brothels in Europe. The number of unaccompanied or separated children travelling alone is rising and now represents 14 per cent of all arrivals in Europe through the central Mediterranean route. These children come mainly from Eritrea, the Gambia and Nigeria. Those who get into Libya for economic reasons are mostly from the neighbouring countries of Niger, Chad, Sudan, Egypt and Tunisia. Many of those who come from West and Central African countries, notably Nigeria, Cameroon, Côte d'Ivoire, Guinea, the Gambia, Ghana and Mali, come for economic reasons; while others such as Cameroonian and Nigerian women are victims of trafficking, and others still flock into Libya for some form of international protection. Meanwhile, those coming from the East African countries of Eritrea, Somalia, Ethiopia and Sudan migrate to Libya because of political persecution, conflict and poverty in their countries of origin. Migrants from other countries outside Africa like Syria, Palestine, Iraq and Bangladesh flee conflict and violence.<sup>4</sup>

Historically, the Sahel was traditionally an important transit zone for transnational crime in Africa, including for slavery over centuries (Tinti and Westcott 2016: 4). Neither the routes nor the roots of the current migration crisis are new. From the Silk Road to trans-Saharan caravan trails, migrants and refugees today follow paths that were carved out centuries ago (Reitano and Tinti 2015: 4). In fact, the old transport route between the Mediterranean and West Africa was the Sahel lifeline but it soon fell into disuse when national borders were erected by the colonising countries of Europe and when West African ports were opened to international commerce. The fall in 2011 of Muamar Gaddafi, who controlled a large portion of the criminal networks in the region, led to a rise in the reputation of this ancient route once again. This has been further made possible by porous borders and weak governance in many states. The region itself does not offer many opportunities for making a living due to climatic and environmental difficulties. To survive, therefore, many are kidnappers while others trade in cannabis from Morocco as well as smuggle cocaine and arms.

From the 1990s, added to the list of trafficked items across the Sahel were irregular migrants to Europe. Major towns like Gao in northern Mali and Agadez in Niger became hubs of trading people to Morocco and Libya. Within the Sahel, Niger has become notorious as the main transit country for migrants and other illegal goods. In south Libya, many smuggling routes have been created by transnational criminal networks (*Security and Stability in Northern Africa* 2016: 19–20). It is therefore not a surprise that migrants on their way to Europe are either kidnapped or bought and sold in open

markets by people eager to irk out a living from human enslavement. They use arms to ambush and seize money, goods and people traversing the Sahara Desert or moving to Libya to work in the building industry. This is 'blood money' acquired through the enslavement of these migrants.

### **'Blood money' and human enslavement contextually defined**

In this article, 'blood money' can be defined as the monetary gains accumulated from various illicit activities of armed gangs, truck drivers, military officers, warehouse operators, local migrant recruiters, food providers and other criminal networks to dehumanise fellow human beings on their way to Europe in hope for a better life. This entails seizure and extortion of money under the pretext of providing assistance, detention of migrants on the move in connecting houses or warehouses, beatings to force relatives of migrants back home to mortgage property and send money to free these migrants, sexual exploitation of women in brothels, and open sale and re-sale of migrants for money. Others are tortured and left to die unattended in the desert or shot dead when they cannot buy their freedom with money. Money obtained through these means is described in this article as 'blood money' because it is at an enormous human cost and mistreatment of people.

Human enslavement, in the context of this article, is the brutal treatment of fellow human beings by other human beings using clubs, iron and other kinds of metals. It also refers to the deliberate attempt to lure people into torture and psychological torments in the guise of helping them attain a set goal or improved livelihood. When people are deliberately imprisoned in isolated connecting houses or warehouses in deplorable conditions without their consent and treated like garbage by their captors, they become slaves. In addition, when they are deprived of their consent before being sold in open places and tortured physically and psychologically, this is human enslavement. In short, human enslavement, in the context of this study, is taking total control of people from when they pay for their journey to when they are kept in permanent seclusion in Africa's Sahel region and Libya all because of weak and ineffectual governance.

### **Migrant enslavement in Africa's Sahel and Libya**

The Sahel region of Africa and Libya, notably Agadez and Sabha in Niger and Libya respectively, hosts individuals who enslave migrants as a form of employment. Agadez for example remains a smuggling hub in the Sahara Desert. It has been one of Africa's most important trading nuclei and gateways between West and North Africa for centuries.<sup>5</sup> Following the

ECOWAS policy of unrestricted movement of people and goods within member countries, many young migrants made their way to Agadez en route to Libya and Europe. This ancient city was a last transit point for traders, goods and slaves heading into the desert several centuries ago. The young people who move into this city today get caught up in the treacherous web of smugglers. They are taken into slavery at the bases of middlemen known in migrant phraseology as 'connecting houses'.<sup>6</sup> The city is also reputed as part of a wider system of ethnically derived precincts of fortification and control entrenched in the political economy of the Sahel. In 2013 alone, various estimates suggested that as many as 3,000 people per week passed through Agadez with smugglers taking them to Libya. This figure remained consistent and increased in the years after (Tinti and Westcott 2016: 1–2). Agadez is therefore a slave hub in the Sahel traceable to ancient times.

Many migrants from sub-Saharan Africa are subjected to different forms of enslavement by state officials such as police officers, prison and coast guards, and ordinary members of the society by virtue of the colour of their skin (Hamood 2006: 29).<sup>7</sup> Niger for instance, is a geopolitically complex country and it links the Sahara Desert and the Sahel as well as West with Central Africa. The country has developed into a major nerve centre of migratory movements northwards to Algeria, Libya and the shores of the Mediterranean Sea to cross to Europe. This is because of economic instability in the neighbouring countries of Mali, Libya and Nigeria and internal conflicts in certain regions of the country, periodic drought and flooding, and the establishment of the ECOWAS free movement area (*Niger Mixed Migration* n.d.: 1).

Several centres of confinement exist in Libya and these include Zawiya, Bani Walid and Salaheddine. The lives, treatment and exchange of Africans, notably from sub-Saharan Africa, do not matter because of the money human smugglers get through intricate webs, force, and sale of migrants in south, eastern and western Libya (Micallef 2017).<sup>8</sup> In their aggressive pursuit of money, these smugglers subjugate and mistreat many migrants from West, Central and East Africa on their way to Europe. Many of these migrants and refugees who spend weeks, months or years in Libya while in transit to Europe have encountered various forms of enslavement which include indiscriminate incarceration, distress, unlawful butchery, rape, forced labour, abduction and servitude also perpetrated against children who accompany them. The smugglers detain them in cold-blooded conditions where even their most basic rights as human beings are denied (Leghtas 2017: 1; Hamood 2006: 30).<sup>9</sup> In some cases, mercenaries functioning in distinct zones force human smugglers to pay an amount per migrant, failing

which these migrants are snatched from them and kept in detention centres to be sold to others who have need for them (Micallef 2017: 32). All these mercenaries have been motivated by the yearning for money by all means.

Several accounts of enslavement and incarceration given by victims, fact-finding journalists and bodies working to free migrants from enslavement, like the UN International Organisation for Migration (IOM), have been documented. A young man from Guinea once narrated how he was traded twice while in captivity in Libya. This is what he said in his own words: 'I was sold to an Arab man who forced me to work and told me to call my family so they could send money. He sold me to another Arab man who forced me to work for him too' (Leghtas 2017: 4). Women were more expensive to buy than men in Libya. A 20-year-old woman from Nigeria painted a pitiable picture of what happens in Libya today. According to her, 'As a female, you can't walk alone in the street. Even if they don't shoot you, as long as you're black, they'll just take you and sell you' (Leghtas 2017: 4–5). Migrants have not only been enslaved through being bought and sold like goods and services in open markets,<sup>10</sup> but their families back home have also been enslaved through threats of elimination of their children in captivity if they do not send money to buy back their freedom. The enslaved migrants provide free labour services to their masters for very long hours. This is still not considered enough because their families are further coerced to send money so that their children can regain their freedom, failing which some are shot dead as is often the case in Libya. Such is modern slavery at its peak. It is worse than the perilous trans-Atlantic slave trade of the fifteenth to the nineteenth centuries.

To say the least, the conditions of enslavement in Libya are very dehumanising. Many migrants are held for months in farms or warehouses and only move to the next stage of their journey after they have paid the ransom demanded by smugglers. The many places where migrants are held captive include Sabha in southwestern Libya and Bani Walid in the northwest. Many of the detention centres are divided into short stay, long-term, open camp and repatriation centres (Hamood 2006: 34–5). In warehouses in desert farms, enslaved migrants live in hostile conditions with inadequate or poor-quality food. People sleep on the floor in very congested and germ-infested warehouses. Fellow countrymen from Nigeria, Chad and Eritrea have been used by smugglers to further punish migrants as they connect with home to get money to pay for their freedom. One Eritrean man told a *Newsweek* reporter that 'it's better to die in the sea than to stay in Libya'.<sup>11</sup> Smugglers beat their captive migrants with very strong pipes, broom handles, truncheons, sticks, shovels, metals, whips, electric cables,

occasionally with their fingers cut off or branded with hot iron. This has led to many deaths in the detention camps.

Execution and other grievous forms of maltreatment are common in private jails and extortion or exaction houses dotted across Libya. Migrants are bought, sold and discarded when they no longer have value. Others are imprisoned in underground cells close to many dead bodies.<sup>12</sup> Still, others like 25-year-old Coulibaly from Côte d'Ivoire suffer serious burns after being doused with petrol and set on fire by their Libyan kidnappers.<sup>13</sup> Many horrendous stories like this are reported by migrants once they regain their freedom through celestial interference or the role played by the IOM. Smugglers work in places normally controlled by militia groups with whom they are associated. The cruelty meted out to migrants, as described by a humanitarian worker, is seen on the many bodies in the hospitals killed by bullets (Leghtas 2017: 7–8; Hamood 2006: 32). There is also the checkpoint business in the coastal areas where migrants are transported from collection points in panelled vans or closed-container trucks and militias appear to collect levy taxes to wave smuggling convoys through (Micallef 2017: 33).

Migrants are also forced to perform other difficult tasks like construction and farming, another way through which smugglers get money from the sweat of captured or enslaved migrants. Others with special skills like electricians or plumbers are sold to buyers who need these skills. Many of them work for no pay.<sup>14</sup> The indentured or slave labourers working for no money are not permitted to complain of being tired because this would attract additional maltreatment from capitalist smugglers (Leghtas 2017: 8). Women are bought and taken into private homes to work as maids or sometimes even sold to brothels in towns like Brak Shati in the southwest of Libya and Girdaresh in Tripoli. This is especially the case with Nigerian women who are most at risk of falling victim to human trafficking. Members of the Islamic State in Iraq and Syria (ISIS) in the areas under their control abduct migrants at checkpoints and force them into drill for combat and suicide missions. Sub-Saharan Africans in ISIS controlled-areas in Libya were forced to relocate hundreds of boxes with documentation from a tax registry office to a Ministry of Interior building in the city which is used by the groups as the headquarters for the Hisbah or religious police (Micallef 2017: 35–6).

Female migrants suffer all forms of sexual abuse while in the warehouses or detention centres. This sexual abuse is so widespread that it affects almost all migrants and refugee women. Women are taken out of detention centres run by smugglers and sexually abused. Some are given contraceptive injections to prevent them from getting pregnant but they contract diseases after being forced to have sex with numerous partners. The sexual acts

sometimes take place on the road, in detention centres or informal detention centres. A Cameroonian woman called Juliette recounted how men would kidnap women and call their brothers to come and rape them. They are very comfortable raping Nigerian girls. When a refugee or migrant woman does not have the money to pay for her release from the detention centres, smugglers will use sex as an alternative form of payment (Leghtas 2017: 11–12). Other women are sold into sexual slavery and this makes them more valuable as commodities than men. Still others are raped in broad daylight. Prices for women range from 3,000 Libyan dinars, which is about €20, more than twice as much as traffickers pay for men.<sup>15</sup> But not just women, men also have been sexually abused while in detention in Libya.

The enslavement of migrants however begins with the complex and illegal networks created across the countries involved in the migration of people. The planning is done in the sub-Saharan hubs that include Khartoum, Agadez, Gao, Asmara, Dakar and Banjul right to the embarkation points on the west coast of Tripolitania. The East African networks are primarily in Sudan, Eritrea and Ethiopia. Nigerian, Senegalese and Gambian migrants increasingly go through the same experience. The *Samsars* or brokers, who are on the side of neither smugglers nor migrants, control the money migrants give for their journeys and settle any hurdles on the way. Things may however change when the migrant is kidnapped by another network different from the one the *Samsars* represent or work for (Micallef 2017: 39–40). This is usually the beginning of the enslavement of migrants from their countries throughout the migrant journey to Libya and eventually to Europe where many continue to live in slavery.

Smugglers are divided into two main categories in their role of enslaving migrants from other African countries. Some of them, locally known in Arabic as *muhareb*, facilitate the tortuous journey and other mediators create the market for migrants. These intermediaries, referred to as *samsar* in Arabic, take migrants to a holding location and once the number is adjudged sufficient a *muhareb* is invited to make available his services to these migrants. The migrants pay the *muhareb* for the journey and the *muhareb* gives a proportion of this payment to the *samsar*. Smugglers carefully organise and facilitate the crossing of the harsh terrain from Agadez in Niger to Sabha in Libya, Dongola in Sudan to Kufra or Sabha and across the Algerian desert into Libya through Tamanrasset to Djanet or Debdeb (Malakooti 2016: 106).

The hunt for money through human enslavement has led to the creation of open slave markets across the Sahara and Sahel region of Africa, and especially in Libya where many migrants are trapped. The twenty first century slave trade dealers operate with impunity. Some migrants are

helplessly auctioned off in private. Shamsuddin Jibril, a Cameroonian who lived through this experience, said that ‘They took people and put them in the street under a sign that [reads] “For Sale”. They tied their hands just like in the former slave trade, and drove them... in the back of a Toyota Hilux. There were maybe five or seven of them.’ On two occasions he saw men traded in open markets in the streets of Sabha, a central Libyan town. Jibril was so frightened by what he saw that he could not speak to the men who were lined up near a monument known as Dar Muammar, a one-room cabin where Gaddafi had lived as a student. The spot was carefully selected beside a popular bakery always with large volumes of potential customers.<sup>16</sup> In southwestern Libya, migrants from all over sub-Saharan Africa are being bought and sold by Libyan nationals with the support of helpers who hail from Ghana and Nigeria.<sup>17</sup> There are fellow Africans from countries like Nigeria, Senegal, Guinea-Bissau, Gambia and Liberia who were once enslaved but are now parties to the enslavement of their brothers and sisters to earn this ‘blood money’. They perform different roles, which include acting as guards for their masters.<sup>18</sup> All this is happening because of the governance and other crises in many African countries.

### **Governance challenges and insecurity for migrants in the Sahel**

The challenges of governance which have fuelled insecurity and human enslavement in the Sahel and Libya are not only in Niger and Libya, but also in sub-Saharan African countries like Nigeria, Somalia, Ethiopia, the Gambia, Sudan and Eritrea. The overthrow of Muammar Gaddafi, the failure of the central government in Libya since 2011 and the collapse of the justice system created a governance vacuum in that country. Small villages joined in setting up open camps for migrants in the absence of police control, with a view to making money for themselves (Hamood 2006: 35).<sup>19</sup> Since the Libyan Revolution of 2011, the borders of Libya are leaky, compounded by the proliferation of more smuggling groups (Malakooti 2016: 105, 107) thereby making it impossible for the government to effectively crack down on the multifarious smuggling networks. As a result, the country has been rendered very insecure for migrants to work in Libya or in transit to Europe.

Three opposing governments have emerged in Libya with big challenges for the security of human beings. There is also an ISIS franchise and countless local militias competing for control of a vast, sparsely populated territory which is awash with weapons and has allowed traffickers to flourish, checked only by the activities of rival criminal groups.<sup>20</sup> The ongoing political crisis has led to conflict in certain parts of the country. In the southern part, there is endemic instability wracked by communal

conflict, a shortage of basic services, rampant smuggling and fragmented or collapsed institutions.<sup>21</sup> Many checkpoints have been erected across the country under the control of both state and non-state actors (Malakooti 2016: 106). Violent clashes between competing militias over political and economic control have left the country in anarchy, without a functioning government or state institutions. This governance challenge has led to a criminal economy and illicit trafficking, which is now an important source of income (Reitano and Tinti 2015: 9).<sup>22</sup>

In fact, without a central authority to stem the tides of departure, migrants from all over the world have sought passage to Europe through Libya. They have reinforced pre-existing migration paths, blazing new trails and transforming the business of migrant smuggling into a billion-dollar industry (Tinti and Westcott 2016: 3). The fall of Muamar Gaddafi also coincided with regime change in Tunisia and Egypt which for some time made it difficult for central governments to control the movement of people. This period saw a surge in migrant movement to Europe through this region.

Meanwhile, the challenge of governance in northern Niger is that migrant smuggling is part of a broader political economy that is thoroughly enmeshed within formal and informal political and security structures. The country's anti-corruption agency found that state security forces in the region of Agadez would not function if they did not collect bribes from smugglers. They would also not be able to purchase basic necessities such as fuel, vehicle spare parts and food. Government officials in Agadez have also conceded that everyone – drivers, fixers, landlords, shop owners, currency dealers, and local law enforcement agents – profit from the economic boom of migrant smuggling across the region to Libya and Europe. Migrant smuggling has become enmeshed in the political economy of the area, as argued by Ahmed Koussa, assistant to the Mayor of Agadez. In an interview with the *New York Times* he said that 'Many are eating off these migrants' and the Deputy Secretary General for the Regional Government, Abdourahmane Moussa, is also quoted to have revealed to the *Wall Street Journal* that 'Migrants are buying things, consuming our goods, animating our economy.' He also said that 'People here are benefitting .... How can we stop it [migrant smuggling]?'<sup>23</sup> This shows their inability to stop it, or the deliberate collusion of officials from the Nigerien government with smuggling networks to dehumanise migrants for money to sustain the economy and administration.

Several people coming from different parts of Africa with governance challenges use different routes with all the risks involved. Some come from politically unstable countries like Eritrea, Somalia and other countries in the Horn of Africa and use migrant routes through Sudan, the Sinai and

the Red Sea. Migrants from trouble-spots in West Africa use old routes through the Sahel, from Mali to Libya through southern Algeria or Niger or through Agadez and southern Libya to the coast. Smuggling people is a very lucrative activity for militia groups which often compete with one another during governance vacuums. The Tuareg and Tebu smuggle people to Libya through the Sahara and the Horn of Africa and criminal networks are active in the smuggling of people (Security and Stability in Northern Africa 2016: 23). Due to three rival governments in Libya since the fall of Muamar Gaddafi in 2011, the security situation has deteriorated in the country. The lawlessness is a result of the multitude of militias, criminal gangs and human trafficking networks that freely operate in the country and extend their tentacles into neighbouring countries. In addition, there is the collapse of the judiciary; continued unlawful killings, torture, arbitrary detention and widespread indiscriminate attacks (Leghtas 2017: 4) which create insecurity beyond the country.

Rivalry between different armed militias and ethnic groups in the control of the smuggling trade has an impact on human security. The smuggling industry is a tremendous boon for an economy that is suffering from closures and stoppages of local mines and regional instability (Tinti and Westcott 2016: 16). In fact, migrant smuggling has contributed to stability in northern Niger in a way. Many people are able to feed their families because of the exploitation of migrants on their way to Libya and Europe. Migration has provided employment for drivers, fixers, police officers, government officials and landlords who benefit from the influx of migrants passing through Agadez (Tinti and Westcott 2016: 16). There is therefore the need for measures to be taken to improve governance and secure human life from maltreatment and dehumanisation.

### **Good governance and the imperative of security for human life**

Considering the heart-breaking experiences of helpless migrants from West, Central and East Africa in the Sahel region of Africa and Libya, and the fact that this is the fall-out of the governance crisis in Libya, Niger and other sub-Saharan African countries, there is the need to promote good governance practices as an imperative for the security of human life. Fye (2015: 28) argues that democratic principles can lead to sustainable and human development. He further contends that a good leader is one who convinces the people s/he leads through positive thinking, actions and results which uplift their living standards and protect their rights. It is precisely the failure to institute democratic principles above authoritarian rule and the absence of a vision of human welfare that has pushed many young and energetic people in

sub-Saharan Africa into looking elsewhere and dying in the process. Many countries like Nigeria, the Gambia, Senegal, Sudan, DRC, Cameroon, Sierra Leone, Côte d'Ivoire, Ethiopia, Somalia and Eritrea are permanently in a state of internal crises that have forced many hopeless young people to undertake the frightful journey of crossing the Sahara Desert through Niger and Libya to get to Europe. This is in the hope that life would be better there. Ironically however, the problems in Niger and Libya have often further compounded the problems of these vulnerable young migrant boys and girls. There is therefore need for institutional democratic structures and visionary leadership in many African countries for people to live their dreams at home and not to fancy moving to Europe only to be raped to death or drown in the Mediterranean Sea.

Article 2 of the African Charter on Democracy, Elections and Governance (2007: 3) prescribes, among other things for member states of the African Union (AU), the 'holding of regular free and fair elections to institutionalise legitimate authority of representative government as well as democratic change of governments.' Many other aspects of good governance in a democratic dispensation are the independence of the judiciary, human security, gender balance and equality in governance and management of elections to promote political stability and good governance. Djindjéré (2010: 1) insists on politicians adhering to constitutional limits on power as this would prevent the military from having the excuse to intervene in leadership and create chaos. There was the absence of much of this in countries like the Gambia, Sudan, Somalia and the DRC, which has resulted in the outflow of the population for a better life elsewhere. Yet, this has landed many people in the custody of criminal networks concerned with making money through their dehumanisation. African governments should promote power alternation through free and fair elections on a regular basis and should institutionalise the independence of the judiciary from the overbearing influence of the executive arm of government.

In addition, governments whose territories are used for migrant smuggling should strengthen security and dismantle these networks by cooperating with one another through joint action and intelligence sharing. This way, the smuggling groups will be starved of money with which to purchase arms and threaten the nascent democracies in several African countries as is currently the case. In May 2015 for example, the Nigerien government adopted an anti-smuggling law which prosecutes individuals involved in the smuggling of migrants through its borders. The following year, it took further measures as an inter-ministerial coordination framework was set up to develop a migration policy aimed at better managing internal

and international migration flows and fighting migrant smuggling. Since September 2016, the Government of Niger has operated a policy towards stronger repressive measures for smugglers transporting migrants from Agadez through Arlit and Séguédine by arresting human smugglers and confiscating the cars used in transport migrants. In fact, the Government of Niger has organised a crackdown to choke off much of the smuggling trade in Agadez where it was once carried out openly. Dozens of smugglers are now in jail and hundreds of vehicles have been confiscated.<sup>24</sup>

The general limitation of this policy of the Nigerien government is that crackdowns on smugglers were always almost symbolic and often only targeted low-level operatives who had run foul of local authorities, failed to pay the necessary bribes, or upset higher level counterparts who sought to use law enforcement to settle scores or wipe out competition.<sup>25</sup> The efforts of the Nigerien government are quite laudable because this can contribute to the security and dignity of human life against those who want more 'human cargo' to make money through their blood. The policy should however target all operatives, not only the low-level ones. Concerted efforts from other countries acting as transit zones can go a long way to destroy the networks of human enslavement as a form of survival.

The IOM and former captives have done, and can still do, a lot to secure human dignity and life. The IOM for example has been helping to send back home those who have been liberated from smugglers in Libya and Niger. These fortunate migrants should be motivated to share stories of the horrors that await those who want to migrate to Europe through Niger and Libya, so as to help preserve the lives of ignorant prospective migrants. Isomah from Liberia, for instance, while sharing the horrendous stories of migrants' enslavement in Libya said, 'If I meet someone at home who says they [sic] want to go to Libya, I will slap him.'<sup>26</sup> This is a perfect example of people who have gone through very sad experiences and do not want their fellow citizens to experience the same. The medium through which these stories are told should be broadened because there are still many ignorant young people eager to better their lives without knowing that using the same migrant networks will lead them to their doom.

UNHCR can also do much to restore human dignity in this troublesome region of Africa. It is already seeking to expand its activities in Libya to meet the increased humanitarian and protection needs of refugees, asylum seekers and Libyan citizens affected by the ongoing conflict in the country. UNHCR is also multiplying efforts in Libya and neighbouring countries to provide credible alternatives; find durable solutions and establish legal pathways for refugees and asylum seekers as an alternative to dangerous trips

to Libya or over the Central Mediterranean Sea to Europe.<sup>27</sup> There is also the need to do everything possible to prevent West Africans from getting into Libya as the migration for better opportunities has created big business for their intermediaries all along the migratory routes.<sup>28</sup> This can be done by creating more incentives in agriculture and investing in sectors that create wealth and employment opportunities, like energy and infrastructure among others.

European policymakers preoccupied with fighting human smuggling and migration to Europe need to incorporate a more nuanced understanding of how anti-migrant smuggling efforts might impact local security dynamics in countries of the Sahel like Niger. This is because of the complexity of the situation on ground. Elements within Niger's coup-prone armed forces, for example, stand to lose a huge source of revenue if they are no longer able to collect money from migrant convoys. As a result, the Nigerien government might be forced to reallocate its already tight budget so as to adequately fund its restive security forces, thus diverting finances that could otherwise be used for health, education and economic development. Besides, low level smugglers, many of whom are former combatants, would react if they are no longer able to earn a living by smuggling migrants. Drivers are already saying that if they are no longer earning a living through smuggling fellow human beings, they would return to war or kidnap whites for ransom. It is worth noting that the recent rebellions in northern Niger and kidnap-for-ransom are an industry in the Sahel and Sahara that have netted armed groups well over a hundred million dollars in the last five years. Many low-level smugglers argue that if the Nigerien government stopped migrant smuggling they would die or starve to death.<sup>29</sup> European policymakers need to be fully aware of these local realities in order to help support local initiatives that might create wealth for many and not just a few people.

Tribal chiefs who are acting as accomplices in the business of human smuggling in Libya need to play an important role to stem its tide. In one such initiative, over 60 chieftains from the southern deserts of Libya were brought together at a meeting in Rome with the aim of seeking a lasting solution to this human scourge. In 2017, these chieftain leaders pledged to stop the flood of migrants trying to reach the Mediterranean coast of Libya, in return for aid and development from Europe. The leaders from the Tuareg, Tebu and Awlad Suleiman ethnic groups argue that for the right reward they would lock down Libya's southern border with Niger (over 3,000 miles long) which is the main transit route for migrants from West Africa and elsewhere. They also contend that with a whole range of aid and development, including infrastructure, employment programmes

and scholarship schemes, young people will study in Italy. Since the fall of Muamar Gaddafi in 2011, they have been left with few economic opportunities. A critical look at this approach shows that it cannot provide peace and restore dignity to the people who have been enslaved for money. It will only serve as a stop-gap measure for a brief moment. Giving aid to the people will only further consolidate their construction of warehouses and other avenues to continue with the trade. Italy was concerned with stemming migration simply because it did not want to admit migrant people any more. As long as there continues to be inequality in the world, such problems will continue to exist as a means of survival. There is need for a holistic approach which will include revamping the economies of all the countries involved in smuggling.

Furthermore, there is need for governments of the countries affected to develop re-insertion programmes that will re-integrate failed migrants when they return home. This could also be done with the assistance of the IOM in terms of additional funding. Many migrants who failed to get to Europe or are intercepted and deported have ended up frustrated and others indulge in all kinds of criminal activities. Twum from Ghana, for example, was a yam farmer before he saved money to migrate only to be deported to the country with nothing. He is now a street preacher,<sup>31</sup> which is probably what he would never have wanted to do but has been forced into by circumstances. He is just one out of very many frustrated returned migrants. Efforts must be made by governments through relevant social services to ensure that such people are rehabilitated and encouraged through attractive youth programmes that may serve as more suitable alternatives to migration to Europe or other African countries. The educational system should also be revised drastically to produce graduates who can add more value than is presently the case in many sub-Saharan African countries like Ghana.<sup>32</sup>

## **Conclusion**

In this article, I have shown that various socio-political and economic factors have contributed to migration from sub-Saharan Africa to Europe, with migrants undertaking perilous journeys through the Sahel. Several African countries are permanently in political crisis, unable or unwilling to provide the basic human needs – water, shelter, food and electricity – for their populations. It is for these and other reasons that many young people under pressure to fend for their families migrate towards North Africa where some of them hope to get jobs in the construction and other industries to

support their families back home. Others use Libya only as a transit point to get to Italy and then other European countries where they hope to work for money and invest it back home in housing and agro-industry.

While some eventually succeed in reaching Europe on boats crossing the Mediterranean from the Libyan coast, many more remain trapped in the desert between Niger and Libya, while others are actually captured by criminal networks in Libya who use them to make money for themselves in connivance with government agencies. This has been compounded by a polarised political terrain with different armed groups including ISIS, wreaking havoc across the country. Their enslavement is so dehumanising that one is reminded of the era of the trans-Saharan and trans-Atlantic slave trade that has left a scar on the history of Africa.

In the last part of this article, I made suggestions for improving governance and for dignified treatment of fellow human beings. This demands the collective efforts of governments and different stakeholders within and outside African countries. This is possible with political will but might not last if there is injustice and complicity. With the limited attention given to migrant enslavement in the Sahel and Libya, in spite of its disturbing pictures in the media, the practice is likely to go on – seeing the freedom and lives of fellow human beings continuously bastardised by those who benefit from this illicit trade in twenty-first century Africa.

## Notes

1. 'Insecurity, economic crisis, abuse and exploitation in Libya push refugees and migrants to Europe, new study reveals', <http://www.unhcr.org/news/press/2017/7/595a03bb4/insecurity-economic-crisis-abuse-exploitation-libya-push-refugees-migrants.html>, accessed 25 September 2017.
2. 'Migration to Europe travelling in hope', <https://www.economist.com/news/international/21709019-flow-africans-libya-italy-now-europes-worst-migration-crisis-travelling>, accessed July 4 2017; Efam Dovi, 'Young Ghanaians risk all for "better" life', <http://www.un.org/africarenewal/magazine/december-2016-march-2017/young-ghanaians-risk-all-better-life>, accessed July 4 2017; Kevin Sieff, 'A smugglers' haven in the Sahara', [http://www.washingtonpost.com/sf/world/2015/07/20/a-remote-city-of-smugglers/?utm\\_term=.804513625f0e](http://www.washingtonpost.com/sf/world/2015/07/20/a-remote-city-of-smugglers/?utm_term=.804513625f0e), accessed 4 July 2017; 'African migrants: what really drives them to Europe?', <http://www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/inthefield/2015/06/african-migrants-drives-europe-150604124356795.html>, accessed 4 July 2017; Rebecca Ratcliffe, 'Africa's new slave trade: how migrants flee poverty to get sucked into a world of violent crime', <https://www.theguardian.com/global-development/2017/may/13/modern-slavery-african-migrants-libya>, accessed 4 July 2017.

3. 'Insecurity, economic crisis, abuse and exploitation in Libya push refugees and migrants to Europe, new study reveals', <http://www.unhcr.org/news/press/2017/7/595a03bb4/insecurity-economic-crisis-abuse-exploitation-libya-push-refugees-migrants.html>, accessed 25 September 2017.
4. *ibid.*
5. Kevin Sieff, 'A smugglers' haven in the Sahara', [http://www.washingtonpost.com/sf/world/2015/07/20/a-remote-city-of-smugglers/?utm\\_term=.804513625f0e](http://www.washingtonpost.com/sf/world/2015/07/20/a-remote-city-of-smugglers/?utm_term=.804513625f0e), accessed 4 July 2017; David Sim, 'African migrants heading for Europe die of hunger and thirst in Sahara desert [photo report]', <http://www.ibtimes.co.uk/african-migrants-heading-europe-die-hunger-thirst-sahara-desert-photo-report-1503363>, accessed 4 July 2017.
6. Rebecca Ratcliffe, *op. cit.*
7. Izza Leghtas, "'It is better to die than stay in Libya": Libya's slave markets remind us of flaws in EU migration plans', <http://www.newsweek.com/libya-eu-migrants-malta-declaration-slaves-583616>, accessed 25 September 2017; 'The perilous migration across the desert of Niger: Africa's hidden story', <https://www.oxfam.org/en/perilous-migration-across-desert-niger-africas-hidden-story>, accessed 4 July 2017.
8. Emma Graham-Harrison, 'West African migrants are kidnapped and sold in Libyan slave markets', <http://boingboing.net/2017/04/11/international-organization-for.html>, accessed 4 July 2017; 'African migrants sold in Libya "slave markets", IOM says', <http://www.bbc.com/news/world-africa-39567632>, accessed 4 July 2017; 'African migrants face kidnap, forced labour in Libyan gun town', <http://www.channelstv.com/2017/05/03/african-migrants-face-kidnap-forced-labour-libyan-gun-town/>, accessed 4 July 2017; 'IOM learns of "slave market" conditions endangering migrants in North Africa', <https://www.iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa>, accessed 4 July 2017.
9. David Sim, *op. cit.*
10. Izza Leghtas, *op. cit.*
11. *ibid.*
12. Mariam Amini, 'War-torn Libya has become a "torture archipelago" for migrants sold into slavery', <https://www.cnbc.com/2017/04/28/libya-has-become-a-torture-archipelago-for-migrants-sold-into-slavery.html>, accessed 24 September 2017; 'Torture, rape and slavery in Libya: why migrants must be able to leave this hell', <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2017-08-09/torture-rape-and-slavery-libya-why-migrants-must-be-able-leave>, accessed 25 September 2017; 'African migrants face kidnap, forced labour in Libyan gun town', <http://www.channelstv.com/2017/05/03/african-migrants-face-kidnap-forced-labour-libyan-gun-town/>, accessed 4 July 2017; Patrick Kingsley, 'Migrants from sub-Saharan Africa are easy prey for kidnappers and militias in Libya, making the Mediterranean crossing far from the deadliest situation they face', <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/17/they-were-psychopaths-how-chaos-in-libya-fuels-the-migration-crisis>, accessed 4 July 2017.

13. Rebecca Ratcliffe, op. cit.
14. *ibid.*
15. *ibid.*; 'Torture, rape and slavery in Libya: why migrants must be able to leave this hell', <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2017-08-09/torture-rape-and-slavery-libya-why-migrants-must-be-able-leave>, accessed 25 September 20.
16. Rebecca Ratcliffe, op. cit.
17. Mariam Amini, op. cit.; Emma Graham-Harrison, op. cit.
18. Rebecca Ratcliffe, op. cit.
19. 'Migration to Europe travelling in hope', <https://www.economist.com/news/international/21709019-flow-africans-libya-italy-now-europes-worst-migration-crisis-travelling>, accessed 4 July 2017; 'Insecurity, economic crisis, abuse and exploitation in Libya push refugees and migrants to Europe, new study reveals', <http://www.unhcr.org/news/press/2017/7/595a03bb4/insecurity-economic-crisis-abuse-exploitation-libya-push-refugees-migrants.html>, accessed 25 September 2017; Christian Fraser, "'Push" factor drives migrants away from Libya to Europe', <http://www.bbc.com/news/explainers-36311638>, accessed 4 July 2017.
20. Rebecca Ratcliffe, op. cit.; Kevin Sieff, op. cit.
21. Frederic Wehrey, 'Insecurity and governance challenges in southern Libya', <http://carnegieendowment.org/2017/03/30/insecurity-and-governance-challenges-in-southern-libya-pub-68451>, accessed 25 September 2017.
22. Patrick Kingsley, op. cit.
23. Peter Tinti, 2017, 'In Niger, anti-smuggling efforts risk trading one crisis for another', <http://africanarguments.org/2017/01/13/in-niger-anti-smuggling-efforts-risk-trading-one-crisis-for-another/>, accessed 25 September 2017.
24. Rebecca Ratcliffe, op. cit.
25. Peter Tinti, op. cit.
26. Rebecca Ratcliffe, op. cit.
27. 'Insecurity, economic crisis, abuse and exploitation in Libya push refugees and migrants to Europe, new study reveals', <http://www.unhcr.org/news/press/2017/7/595a03bb4/insecurity-economic-crisis-abuse-exploitation-libya-push-refugees-migrants.html>, accessed 25 September 2017.
28. Nicholas Farrell, 'Are we helping desperate migrants – or just people smugglers?', <https://www.spectator.co.uk/2017/04/are-we-helping-desperate-migrants-or-just-people-smugglers/#>, accessed 4 July 2017.
29. Peter Tinti, op. cit.
30. 'Saharan tribal chiefs pledge to stop flow of migrants heading for Europe via Libya', <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/04/04/tribal-chiefs-sahara-pledge-stop-flow-migrants-heading-europe/>, accessed 4 July 2017.
31. Efam Dovi op. cit.
32. *ibid.*

## References

- Adepoju, A., 2008, 'Migration in sub-Saharan Africa', *Current African Issues* 37, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
- African Charter on Democracy, Elections and Governance, 2007.
- Bakewell, O. and de Haas, H., 2007, 'African Migrations: Continuities, Discontinuities and Recent Transformations', in P. Chabal, U. Engel and L. de Haan, eds, *African Alternatives*, Leiden: Brill.
- Djindjéré, D., 2010, 'Democracy and the chain of command: a new governance of Africa's security sector', Africa Security Brief No. 8, November, ISS.
- Fye, A., 2015, 'Democratic governance in Africa: myth or reality?', *American Scientific Research Journal for Engineering, Technology and Sciences* (ASRJETS) 14 (1): 28–45.
- Hamood, S., 2006, African Transit Migration through Libya to Europe: The Human Cost, American University in Cairo, Forced Migration and Refugees Studies.
- Leghtas, I., 2017, "‘Hell on earth’: abuses against refugees and migrants trying to reach Europe from Libya", Field Report, Refugees International, June.
- Malakooti, A., 2016, 'The dynamics of migrants smuggling in North Africa: focus on the Central Mediterranean Route', *IEMed-Mediterranean Yearbook 2016*, 104–8.
- Micallef, M., 2017, The Human Conveyor Belt: Trends in Human Trafficking and Smuggling in Post Revolution Libya, Geneva: Global Initiative against Transnational Organised Crime.
- Minter, W., 2011, 'African migration, global inequalities, and human rights: connecting the dots', *Current African Issues* 46, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
- Niger Mixed Migration, n.d., Asylum Seekers, Refugees and Migration in Niger, UNHCR.
- Reitano, T. and Tinti, P., 2015, 'Survive and advance: the economics of smuggling refugees and migrants into Europe', ISS Paper 289, November.
- Security and Stability in Northern Africa, 2016, Advisory Council on International Affairs No. 101, May.
- Tinti, P. and Westcott, T., 2016, 'The Niger-Libya corridor: smugglers' perspectives', ISS Paper 299, November.
- Zezeza, P.T., 2008, 'Africa's contemporary global migrations: patterns, perils, and possibilities', *Journal of Global Initiatives: Policy, Pedagogy, Perspective* 3 (1): 33–56.



# Dépenses militaires du Tchad dans la guerre contre le terrorisme en Afrique centrale et au Sahel : entre puissance militaire régionale et crise de sécurité humaine

Rahis Israel Manamon\*

## Résumé

Le Tchad est aujourd'hui un acteur majeur contre le terrorisme en Afrique. Ses troupes militaires ont été engagées au Cameroun, au Nigeria, au Niger et au Mali. Les déploiements militaires se sont accompagnés par des dépenses militaires importantes, ce qui vaut au Tchad un statut de puissance militaire régionale en Afrique. Cet article analyse l'impact des dépenses militaires du Tchad dans sa lutte contre le terrorisme en Afrique centrale et au Sahel. S'appuyant sur des données des institutions internationales de développement (BM, FMI, PNUD) et des institutions internationales militaires (Aviations militaires), il fait ressortir que l'augmentation des dépenses militaires de l'État tchadien dans la lutte contre le terrorisme en Afrique centrale et au Sahel a engendré une instabilité socioéconomique au Tchad parce que l'État avait des difficultés à assumer certaines de ces fonctions.

**Mots-clés :** dépenses militaires, militaires, guerre, terrorisme, puissance, crise, sécurité humaine

## Abstract

Chad today is a significant player against terrorism in Africa. Its military troops have been engaged in Cameroon, Nigeria, Niger, and Mali, accompanied by significant military expenditure, giving Chad the status of regional military power in Africa. This article analyzes the impact of Chad's military expenditures in its fight against terrorism in Central Africa and the Sahel. Based on data from international development institutions (WB, IMF, UNDP) and international military institutions (military aviation), it highlights the increase in military spending by the Chadian State in the

---

\* Doctorant, Université panafricaine, Yaoundé 2, Cameroon.  
Email : israelmanamon@gmail.com

fight against terrorism in Central Africa and in the Sahel and how this has engendered socio-economic instability in Chad because the State has difficulties in assuming some of its functions.

**Keywords:** Military expenditure, military, war, terrorism, power, crisis, human security

## **Introduction**

L'insécurité, la guerre et l'émergence de nouveaux défis de la sécurité jouent un rôle considérable dans la hausse des dépenses militaires en Afrique. Cela fait bientôt cinq ans que le Tchad est apparu comme un partenaire africain important dans la lutte contre les groupes terroristes armés (AQMI, MUJAO, Ansar Dine, Boko Haram, etc.) en Afrique centrale et au Sahel. Pour ce faire, le Tchad a réalisé d'importants investissements financiers pour moderniser son appareil militaire et jouer ce rôle au Mali, au Niger, au Cameroun et au Nigeria. Ainsi, les dépenses militaires (opérations militaires, salaires, achats d'équipements militaires, entretiens des armes, formations et services de renseignements, etc.) ont connu une augmentation exponentielle. Selon la Banque mondiale, les dépenses militaires rapportées au PIB du Tchad étaient de 3 pour cent, 4 pour cent, 5 pour cent et 7 pour cent respectivement dans les années 2006, 2007, 2008 et 2009 ; contrairement à des pays comme le Cameroun, le Mali, et le Burkina Faso dont les dépenses militaires rapportées au PIB de chaque État ont stagné à 1 pour cent en moyenne sur la même période. Pour Maoudonodji Gilbert (2006:39), « le Tchad utilise 50 pour cent de sa rente pétrolière dans l'armement militaire ». Selon le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), le Tchad est classé parmi les dix pays les plus pauvres de la planète en termes de développement humain. Sur la base du niveau d'Indice de développement humain (IDH) très faible (0.340) du Tchad, le rapport mondial sur le développement humain de 2013 le classe à la 184<sup>e</sup> place sur 187 pays. Selon le Fonds monétaire international (FMI), la croissance du PIB était de 5,7 pour cent en 2013 et de 6,9 pour cent en 2014. De ce fait, on est en droit de s'interroger sur le revers de la médaille créé par les dépenses militaires du Tchad dans la guerre contre le terrorisme. Ces dépenses proviennent essentiellement des ressources nationales du Trésor public. Si l'ampleur de l'engagement du Tchad dans des théâtres d'opérations militaires contre le terrorisme hors de ses frontières est nouvelle, elle n'a pas été sans faire couler d'encre. Ainsi, selon Michel Luntumbue et Simon Mossock (2014), en projetant une puissance militaire transfrontalière, le Tchad semble se positionner en leader dans le système de régulation de la sécurité en Afrique. Pour sa part, Géraud Magrin (2013) a montré les ressorts de l'intervention tchadienne au Mali. Ainsi, le présent

article a pour ambition de montrer que les dépenses militaires du Tchad pour bâtir une armée aguerrie contre le terrorisme ont montré aujourd'hui leurs limites dans la vie des populations tchadiennes.

Les objectifs de cet article consistent, d'une part, à rechercher les facteurs explicatifs de la performance de l'Armée nationale tchadienne (ANT) dans la guerre contre le terrorisme au Sahel, et, d'autre part, à montrer le lien entre la recherche de l'hégémonie militaire et la crise sociale au Tchad. Nous avons eu recours à l'exploitation des bases de données des institutions internationales comme la Banque mondiale, le FMI, le PNUD et des institutions militaires telles qu'Aviations militaires. L'exploitation des travaux scientifiques a été également d'un grand apport. Le présent article est structuré autour de deux grandes parties. La première partie permet d'appréhender les déterminants stratégiques de l'État tchadien dans sa quête d'une armée hégémonique adaptée à la guerre contre le terrorisme. La deuxième partie consiste à montrer que la recherche de l'hégémonie militaire a compromis la capacité de l'État tchadien à faire face aux problèmes de développement humain dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

## **Déterminants stratégiques des interventions du Tchad dans la guerre contre le terrorisme**

### ***La hausse des dépenses militaires de l'armée***

Depuis bientôt cinq ans, le Tchad a multiplié les interventions militaires contre le terrorisme. En 2013, au nom de la paix et de la stabilité dans son voisinage et à ses frontières, près de 2 000 soldats tchadiens contribuent à la reconquête des territoires du nord Mali. Placé sous le commandement du général Oumar Bikomo, ce contingent formé de troupes d'élite tchadiennes combattu directement dans l'Adrar des Ifoghas avant de prendre en charge la sécurisation de l'extrême nord du Mali. Deux ans plus tard, plus de 2 000 soldats tchadiens entrent au Cameroun pour faire la guerre à Boko Haram, suivis par l'envoi d'un autre contingent dans le sud-est du Niger et des opérations militaires sur le territoire nigérian.

Du fait de son engagement militaire, le Tchad est devenu un partenaire incontournable pour ses voisins et les grandes puissances occidentales, et les États africains. « Dans la région, il n'y a que le Tchad qui ait une armée capable de se confronter à Boko Haram », soulignait le ministre nigérian des Affaires étrangères, Mohammed Bazoum, après l'annonce de l'entrée de l'armée tchadienne au Cameroun.

En effet, dans le nord du Cameroun et le sud du Niger, plus de 5 000 soldats tchadiens ont été engagés contre Boko Haram. L'armée tchadienne a

été modernisée. Le Tchad utilise plus de 50 pour cent de sa rente pétrolière en achat d'armes (Grilhot 2013), avec un budget estimé à 274 milliards de francs CFA (417 millions d'euros) atteignant 7,1 pour cent du PIB : « Les dépenses militaires du Tchad sont passées de 35,398 milliards de FCFA en 2004 à 275,717 milliards en 2008, soit une augmentation de 240,319 milliards de FCFA en l'espace de 4 ans. Entre 2007 et 2008, les dépenses militaires ont progressé de 32 pour cent » (Behalal & Margerit 2012:24). Selon le document de la stratégie de réduction de la pauvreté au Tchad, en 2008 « le cumul des fonds alloués aux achats d'armes se monte à 438 millions de dollars », soit environ 208 milliards de FCFA (Behalal & Margerit 2012:25) :

Bien plus, du fait de ses équipements ou de ses effectifs, l'armée tchadienne est encadrée par des officiers en général issus du rang et combattant devant leurs hommes ; elle dispose d'une solide expérience du combat acquise au gré des opérations contre la Libye et lors des rébellions et des déploiements extérieurs, et d'une relative homogénéité ethnique [...] La Direction générale de service de sécurité des institutions de l'État (DGSSIE), « l'ancienne garde présidentielle, regroupe près de 14 000 soldats très bien équipés. Au titre de l'année 2014 par exemple, la DGSSIE a bénéficié d'un budget de plus de 42 milliards de CFA (64 millions d'euros), alors que celui de l'armée de terre était de 9 milliards (moins de 14 millions d'euros) » (Tisseron 2015:7).

Quant à la replacer dans l'histoire du Tchad, comme l'écrit Antonin Tisseron,

Cette exportation de la puissance militaire est indissociable de la place occupée dans le pays par le « métier des armes ». En dépit d'une démocratisation formelle dans le contexte des années 1990, les armes demeurent en effet le fondement du pouvoir des dirigeants dont la pérennité réside dans leur capacité à organiser et à canaliser une scène politico-militaire instable. Or « la participation de Tchadiens aux conflits de la sous-région participe de cette logique » (Magrin 2013). Que cela soit hier en Libye, en République démocratique du Congo, en RCA ou au Darfour, aujourd'hui au Mali, au Cameroun et au Niger, l'exportation de combattants, « mobilisés selon des registres variés, constitue une des formes d'insertion du Tchad » (Magrin 2013) dans son environnement. [...] Et avec son armée et sa puissance militaire, le Tchad est apparu en France comme l'un des États pivots de la sous-région, perception nourrie par la force des relations entre les deux pays dans le domaine militaire depuis l'indépendance, l'image des combattants tchadiens, et les limites opérationnelles des forces armées des autres pays. D'ailleurs, avant même le déclenchement de l'opération Serval et alors que la situation au Mali se détériorait, les militaires français plaidaient pour recevoir l'appui des troupes tchadiennes, considérées comme les seules suffisamment nombreuses, équipées et entraînées au combat en terrain désertique. Ensuite, le Tchad a bénéficié de l'absence de réel concurrent en Afrique (Tisseron 2015:4-5).

**Tableau 1** : Composition de l'armée de l'aire tchadienne

AVIONS DE COMBAT	
Mikoyan-Gourevitch MiG-29 Izdelye 9.13 (OTAN : Fulcrum-C)	Un exemplaire (2014)
AVIONS D'ASSAUT	
Sukhoï Su-25 T-8 (OTAN : Ram J/ Frogfoot-A)	8 exemplaires (7 en service 2008)
Sukhoï Su-25UB T-8UB (OTAN : Frogfoot-B)	2 exemplaires depuis 2008
AVIONS D'ENTRAÎNEMENT DE BASE	
Pilatus PC-7	3 exemplaires (1 en service) depuis 1985
Pilatus PC-9	1 exemplaire depuis août 2006
AVIONS DE TRANSPORT	
Alenia C-27J Spartan	2 exemplaires
Antonov An-12BP (OTAN : Cub)	1 exemplaire
Antonov An-26 (OTAN : Curl-A)	4 exemplaires (1 en service)
Lockheed C-130 Hercules	7 exemplaires ; 5 C-130A et 1 C-130H
Lockheed C-130H-30	1 exemplaire
AVIONS DE LIAISON	
Grumman Gulfstream II	1 exemplaire ; transport VIP
AVIONS DE LIGNE	
ATR 42-300	1 exemplaire ; transport VIP
Boeing 737-700	1 exemplaire ; transport présidentiel
Douglas MD-87	1 exemplaire ; transport VIP
Embraer EMB-120ER	1 exemplaire ; transport VIP
HÉLICOPTÈRES	
Aérospatiale AS550 C2	6 exemplaires (3 en service)
Mil Mi-8MTV-1	2 exemplaires
Mil Mi-17-1V	2 exemplaires
Mil Mi-171	2 exemplaires
Mil Mi-171E	2 exemplaires
Mil Mi-24V (OTAN : Hind-E)	2 exemplaires (plus en service)
Mil Mi-35	4 exemplaires (3 en service)
Sud-Aviation SA 316 Alouette III	2 exemplaires (un seul en service)

Source : Aviations militaires.net 2010-2017

Le tableau ci-dessus nous montre que le Tchad a dynamisé son armée de l'air par l'achat de différents types d'avions de guerre, ce qui lui permet de lancer des attaques aériennes décisives contre le terrorisme.

### **Composition de l'armée de terre tchadienne**

Les éléments qui entrent dans la composition des véhicules militaires sont les chars moyens, les véhicules de combat d'infanterie, de transport de troupes, de reconnaissance armée : EE-9 Cascavel véhicule blindé de reconnaissance, Toyota Land Cruiser, Land Rover Defender, Carat Security Group Black Scorpion.

L'armée de terre est essentiellement équipée de trois types de véhicules : des chars de combat (selon le site Internet Army recognition, le Tchad posséderait 60 chars T-5524), des véhicules blindés de combat de différentes tailles, capacités de transport et d'armement, des Pick-up équipés de canons et de mortiers.

### **L'impact des dépenses militaires de lutte contre le terrorisme dans la bande sahélo-saharienne sur le développement au Tchad**

#### ***Dépenses militaires élevées des opérations contre le terrorisme dans la bande sahélo-saharienne pour le Tchad***

Le 15 avril 2013, le gouvernement du Tchad répondait aux questions des députés à l'Assemblée nationale sur le déploiement des FATIM ; le Premier ministre a évoqué le coût financier de l'intervention qui pèse sur le budget national. De manière générale, écrit Antonin Tisseron :

Il est difficile de connaître le coût exact des opérations contre le terrorisme, même si l'évolution du budget de la Défense permet d'apporter quelques précisions. Après une très forte augmentation en 2013, liée à la guerre au Mali, le ministre de la Défense nationale a vu sa dotation diminuer en 2014, passant de 282 à 98 milliards de CFA en raison notamment de la création de la MINUSMA qui a permis la prise en charge du contingent tchadien par le budget des Nations unies. Quant au budget de l'année 2015, il consacrait 100 milliards de CFA à la Défense [...] En effet, les interventions militaires coûtent cher. « *On est obligé d'affecter des ressources là-dessus* », expliquait le ministre des Finances de l'État tchadien en 2016. (Tisseron 2015:2-13)

La lutte contre le terrorisme et la baisse des ressources pétrolières de l'État ont créé une « situation difficile » et renforcé le mécontentement populaire. Le Tchad a montré financièrement ses limites dans la gestion des affaires de la cité. Les fonctionnaires de l'État et les étudiants ont été constamment en grève par manque de salaire et de bourses. La création des collectifs

« Trop c'est trop » et « *ihna* » qui signifie *on est fatigué* sont l'expression du mécontentement généralisé. Il y a un sentiment de ras-le-bol au sein de la population. Chaque étincelle déclenche toujours des manifestations contre l'État. En novembre 2016, les forces de l'ordre n'ont maîtrisé la situation qu'en tirant des balles réelles, faisant des dégâts humains et matériels considérables.

### ***L'impact négatif des dépenses militaires sur le développement au Tchad : crise sociale et affaiblissement des secteurs de la santé et de l'éducation***

De par les dépenses militaires consacrées à la lutte contre le terrorisme, le Tchad utilise la plus grande partie de son budget pour l'armement au détriment des besoins de développement qui s'imposent avec acuité sur l'ensemble de son territoire. Ainsi, « l'argent du pétrole arme, mais ne développe pas. Une grande partie des ressources est affectée à l'effort de guerre et au rééquipement de l'armée nationale » (Behahal & Margerit 2012:47). En effet, selon les différents rapports d'exécution du budget de l'État, les dépenses militaires annuelles ont été exponentielles. Les ressources pétrolières, qui devaient servir à la lutte contre la pauvreté, ont été utilisées à des fins militaires.

En 2008, le Tchad a ainsi consacré 7,1 pour cent de PIB à l'achat d'armement, ce qui place par exemple le pays devant la France (2,5 %), les États-Unis (4,3 %) ou le Brésil (1,5 %). En 2010, avec un budget de 108,621 milliards de FCFA, le ministère de la Défense est le deuxième département à avoir la plus grosse enveloppe budgétaire après le ministère des Infrastructures. Le budget du ministère de l'Éducation nationale était de 78,978 milliards de FCFA et celui de la Santé publique était de 56,658 milliards de FCFA.

Aujourd'hui, le pays traverse une crise multisectorielle. Pour parer au déficit public, le gouvernement a décidé d'opérer des coupes budgétaires dans tous les secteurs. Dans ce sens, 16 mesures d'austérité ont été adoptées par les autorités tchadiennes en 2016, provoquant une crise sociale sans précédent qui tend à s'installer durablement.

Sur le plan de l'éducation nationale : Compte tenu de ses interventions militaires excessives et très coûteuses, l'État tchadien a montré une incapacité à assumer ses responsabilités dans le domaine de l'éducation. En 2016, l'éducation nationale a observé plusieurs mois de grève pour protester contre des salaires impayés, la suppression des primes des enseignants et des bourses des étudiants. Les écoles primaires, collèges, lycées et universités sont secoués constamment par des mouvements de protestation et des grèves sèches de longues durées.

La situation de l'éducation au Tchad connaît d'énormes difficultés. Maoundoé Décladore, porte-parole du collectif de la société civile « Ça doit changer », décrit un pays au bord de l'implosion sociale :

Aujourd'hui, nous avons 3 millions d'enfants tchadiens qui sont privés d'éducation, c'est très grave. Pour les étudiants et dans la même académie, l'année 2015-2016 n'est pas encore achevée dans nos universités. Et pour 2016-2017, les cours n'ont pas encore démarré. Aujourd'hui, avec tous ces arriérés de salaires, les professeurs sont incapables de payer leurs loyers, ce qui crée des tensions. Aujourd'hui, tout le monde a envie de reprendre le chemin de l'école, les élèves comme les enseignants, mais à condition que le gouvernement paie les arriérés de salaires.<sup>1</sup>

Sur le plan de la santé : Le secteur de la santé au Tchad a aussi souffert de l'augmentation des dépenses militaires de l'État tchadien dans la lutte contre le terrorisme. Au cours de l'année 2016-2017, des grèves ont été observées dans les principaux hôpitaux du pays. L'incapacité de l'État à répondre aux besoins du personnel sanitaire a amené ce dernier à fermer les portes des hôpitaux, paralysant ainsi le secteur de la santé, abandonnant les patients à leur triste sort. On a enregistré plusieurs cas de décès de patients par manque d'assistance médicale. Maoudonodji résume la situation du Tchad :

La crise sociale que traverse actuellement le Tchad affecte particulièrement le secteur de l'Éducation et de la santé. Les hôpitaux sont vidés du personnel soignant, les malades restent seuls et finissent par mourir par manque de soins. [...] Évidemment, la justice est paralysée. Les commerçants ne travaillent plus, il faudrait que les fonctionnaires soient payés et ainsi puissent retourner chez leurs commerçants. La conséquence de cette grève est sur tous les fronts et elle paralyse tout le pays. Tout cela à cause du non-paiement des salaires et, dans un deuxième temps, à cause des mesures d'austérité qui ont été prises sans tenir compte des partenaires sociaux<sup>2</sup>.

#### **Quand un hélicoptère pèse quatre hôpitaux**

Le journal tchadien N'Djamena bi-hebdo a cherché à mesurer concrètement l'impact des dépenses militaires sur le développement. Résultats : avec la somme investie dans un hélicoptère russe Mi-24 dont le gouvernement a acquis deux exemplaires, quatre grands hôpitaux régionaux auraient pu être construits. Renoncer à l'achat d'un Mi-8 – il y en aurait 5 – aurait pu aider le Tchad à construire 23 écoles à cycle complet. « Au regard de ces dépenses militaires folles, la volonté des autorités de lutter contre la pauvreté est molle. Si on tient compte de l'analyse de la situation de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (SNRP), le Tchad reste l'un des pays les plus pauvres de la terre, classé au 171<sup>e</sup> rang sur 177 de l'indicateur du développement humain (IDH) ». La pauvreté touche 55 pour cent de la population globale et jusqu'à 87 pour cent en milieu rural.

Analyse : l'argent d'un hélicoptère permet de construire quatre hôpitaux. En achetant 5 hélicoptères russes, l'État tchadien aurait pu construire 23 écoles à cycle complet au titre de l'année 2016.

## Conclusion

Les interventions militaires du Tchad dans la guerre contre le terrorisme en Afrique se sont faites dans le contexte d'une augmentation des dépenses militaires. Le présent article a eu pour modeste ambition de contribuer à montrer que les dépenses militaires du Tchad sur fond de budget national dans la guerre contre le terrorisme ont montré d'importantes limites sur le plan du développement humain par une dégradation de la situation dans des secteurs vitaux, notamment ceux de l'éducation et de la santé de la population tchadienne. Pour y parvenir, notre démarche a consisté à avoir recours à des travaux des institutions internationales spécialisées dans le développement, mais aussi à des institutions spécialisées dans les questions stratégiques. Ainsi, l'ambition d'une hégémonie militaire du Tchad pour assurer la paix et la sécurité au niveau régional a montré ses propres limites par l'émergence de sources de conflits et de crises sociales au niveau national, s'exprimant dans des révoltes, des journées « ville morte », des grèves de longue durée et la faiblesse de l'indice du développement humain du pays. Aujourd'hui, l'État tchadien se trouve fragilisé politiquement, économiquement et socialement au niveau national. Ainsi, la faiblesse de la gouvernance sécuritaire au Tchad peut aussi traduire l'incapacité de bon nombre d'États africains à assurer une sécurité adéquate de leurs populations.

## Notes

1. Maoudonodji Decladore, porte-parole de la société civile « Ça doit changer » sur FRI, 19 décembre 2016.
2. *Ibid.*

## Références

- Behalal, Z. & et S. Margerit, 2012, *Le développement piégé. Les transferts d'armes et le développement au Tchad (2005 -2010)*, CCFD-Terre Solidaire.
- Debos, M., 2013, *Le métier des armes au Tchad : le gouvernement de l'entre-guerres*, Paris, Karthala.
- Grilhot G., 2013, « Les forces tchadiennes au Mali : mythe et réalités », RFI, 21 janvier, <http://www.rfi.fr/afrique/20130119-forces-tchadiennes-mali-mythes-realites-armee-militaire>
- ICG (International Crisis Group), 2009, « Tchad : sortir du piège pétrolier », *briefing* Afrique de Crisis Group n° 65, 26 août 2009.

- Luntumbue, M. & S. Mossock, 2014, « Afrique centrale : risques et envers de la pax tchadiana », Note d'analyse du GRIP, 27 février 2014, Bruxelles.
- Magrin, G., 2013, « Les ressorts de l'intervention militaire tchadienne au Mali (2013) », *EchoGéo* [En ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 3 juillet 2013.
- Maoundonodji, G., 2009, Les enjeux géopolitiques et géostratégiques de l'exploitation du pétrole au Tchad, thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, Université catholique de Louvain, janvier.
- Tisseron, A., 2015, « Tchad : Émergence d'une puissance régionale ? », *Note d'actualité 34*, Institut Thomas More, juillet 2015.



# **Investment in Security Forces and Human Development Challenges in Africa: Lessons from Nigeria's Experience**

Plangshak Musa Suchi\*

## **Abstract**

This article addresses the question of how investment in state security forces has affected the capacity and interest of African states to deal with other human development challenges, using Nigeria as its empirical core. In particular, the Nigerian state's response to contemporary security challenges in the country, such as insurgency and terrorism, kidnapping, and herders–farmers conflicts, provides the basis for the discussion. Based on secondary data analysis, the article argues that enormous resources have been invested in security forces in Nigeria since independence in 1960, at the expense of fixing other basic human development challenges such as widespread misery and poverty, poor healthcare facilities, low life expectancy, low literacy, high levels of unemployment, and monumental corruption especially among high profile individuals, organisations and governments. The article emphasises the cost of counter-insurgency in terms of huge budgetary allocations to the security forces, especially how this has crowded out resources from other human development challenges in the country.

## **Résumé**

En utilisant le Nigéria comme noyau empirique, cet article aborde la question de l'investissement dans les forces de sécurité de l'État et comment cela a affecté la capacité et l'intérêt des États africains à faire face à d'autres problèmes de développement humain. En particulier, la réponse de l'État nigérian aux problèmes actuels de sécurité du pays, tels que l'insurrection et le terrorisme, les enlèvements et les conflits entre éleveurs et agriculteurs, fournit la base

---

\* Senior Lecturer, Department of Sociology, University of Jos, Jos, Nigeria.  
Email: plangshaksuchi@yahoo.com

de la discussion. Sur une analyse de données secondaires, l'article affirme que d'énormes ressources ont été investies dans les forces de sécurité au Nigéria depuis l'indépendance en 1960, au détriment d'autres problèmes fondamentaux de développement humain tels que la misère et la pauvreté généralisées, la médiocrité des installations sanitaires, la faible espérance de vie, le bas taux d'alphabétisation, un taux de chômage élevé et une corruption phénoménale, en particulier des individus haut placés, les organisations et le gouvernement. L'article souligne le coût pour contrer l'insurrection en termes d'allocations budgétaires aux forces de sécurité, en particulier de la façon dont cela a privé de ressources d'autres défis de développement humain dans le pays.

## **Introduction**

In all societies, the pursuit of security always involves certain security trade-offs or costs, which means that other goals that could have been pursued with the resources devoted to security are being sacrificed (Schneier 2006; Adu-Amanfoh 2014). The opportunity cost of security, particularly regime security, seems to be high in African countries, particularly sub-Saharan Africa, where numerous and diverse human development challenges, such as widespread misery and poverty, poor healthcare facilities, low life expectancy, low literacy, high levels of unemployment; and monumental corruption especially among high profile individuals, organisations and governments are competing for limited resources. It is important therefore that nation states in Africa strike a balance between these competing demands when investing in security.

Going by the marginal value approach to determining how important security is at any one time, it is easy to see within the African context that security is only one of many policy objectives competing for scarce resources, and is subject to the law of diminishing returns (Baldwin 1977 cited in Adu-Amanfoh 2014: 18). Furthermore, the political class and other powerful groups in the society are skillful in turning virtually every political, economic and social matter relating to the quality of governance into a security problem (Alemika 2015). In addition, some of the investments made in the name of security are often diverted into private pockets, while some of the counter-measures arising from such investments often only provide a sense of security, without actually improving security (Schneier 2006).

Against this backdrop, this article utilised secondary data to address the question of how investment in law enforcement and state security forces has affected the capacity and interest of African states to deal with other human development challenges, using Nigeria as its empirical core. In so doing, it asked the following questions: What is the nexus between security,

development and governance? What are the major threats to security in Nigeria today? What underlying structural factors contributed to the level of insecurity in the country? What has been the response(s) of the Nigerian state (in terms of investment in security forces) towards tackling these security threats? How has the response(s) of the state affected its capacity and interest to invest in other vital areas of service delivery in the country? What measures should governments take to sustain and improve on the progress made in forging links between governance and security on the African continent?

In answering these questions, the next section conceptualises security, governance and development to facilitate an understanding of the nexus between them. This is followed by a section that analyses the socio-economic context of insecurity in Nigeria, with a view to promoting understanding of the underlying structural factors associated with insecurity in the country and the theoretical framework of the article. Then the article analyses major security challenges facing Nigeria before concentrating on the influence of investment in security forces on other human developmental challenges. The last section presents the conclusion and recommendations on how to sustain and improve on the progress made in strengthening the links between governance and security on the African continent.

## **Conceptualising security, governance and development**

### ***Security***

Security in its broadest meaning refers to ‘the protection of human existence in all ramifications’ (Odekunle 2010: 79). This can be operationalised to mean ‘protection from danger, violence, fear, and want that impair or capable of impairing the full development and existential wellbeing of *citizens*’ (Alemika 2015: 2, emphasis added). The emphasis in this operationalisation is important because it suggests that citizens, not the nation-state or the military should be the object of security practices. According to the World Development Report (2011), citizen security refers to both ‘freedom from physical violence and freedom from fear of violence’ which applies to ‘the lives of all members of a society (whether nationals of the country or otherwise)’, in all ramifications of their ‘interactions with the state and other members of society’ (*ibid.*: xvi).

In the Hobbesian sense of the term, security is ‘not simply the absence of war but absence of the threat of war’ (Hobbes 1968: 186). ‘Security’, according to Spitzer (1987: 47) ‘is said to exist when something [harmful] does not occur rather than when it does’ (cited in Shearing 1992: 401). This

means as Schneier (2006: 11) observes, ‘all security is in some way about prevention. It is about *‘preventing adverse consequence from the intentional and unwarranted actions of others’* (emphasis in original).

In this article, the term ‘security’ refers to a whole range of technologies and practices provided to guarantee the safety of lives and property of members of society, not only by state security forces (such as the police, army, navy and air force) but also by non-state security organisations (such as vigilante groups, neighbourhood watch groups, private security companies (PSCs), etc.) competing in the public space. This definition recognises that security is an activity to be performed not only by state security forces, but also by non-state actors such as PSCs. Furthermore, the article aligns with the human security concept whereby security is an:

all-encompassing condition in which people and communities live in freedom, peace and safety, participate fully in the governance of their countries, enjoy the protection of fundamental rights, have access to resources and basic necessities of life, and inhabit an environment which is not detrimental to their health and well-being (OECD DAC Guidelines 2000, cited in Hussein, Gnisci and Wanjiru 2004: 14).

In other words, human beings and their living standards – not regimes, not nation states, not the military – are the object of security at any given point in time.

### ***Governance***

The management of security, including decisions on what amount of resources to invest in law enforcement and security forces as well as in the network of institutions to be involved with security provisioning, is a matter of governance. Governance has to do with the ‘responsible use of political authority to manage a nation’s affair’ (Clarance 1993 cited in Abdullahi 2013: 122). It could also be described as a set of values, policies and institutions through which the society manages economic, political and social processes at different levels, on the basis of interaction among the government, civil society and the private sector (Jibrin 2016). Governance, according to Galadima (1998 cited in Jibrin 2016: 148) is:

the process of organizing and managing legitimate power structures, entrusted by the people to provide law and order, protect fundamental human rights, ensure rule of law and due process of law, provide for the basic needs and welfare of the people and the pursuit of happiness.

In other words, governance involves the appropriate administration and management of social institutions, including security forces, for the

development of society. It is largely about appropriately defining the institutionalised means for attaining culturally defined goals of society and putting mechanisms in place to ensure that such goals are attained only via the institutionalised means for the general good of mankind.

### ***Development***

If security, as broadly conceived, is ‘the protection of human existence in all its ramifications’, then development pertains to the ‘continuous improvement in the quality of life and existence, which is increasingly evenly distributed among the overwhelming majority of the population’ (Odekunle 2014: 52). Any situation or condition, such as widespread hunger and starvation, inadequate healthcare facilities, lack of job opportunities, and high levels of corruption, that interferes with the standard of living and the quality of existence of ordinary members of the population is a human development challenge. It is also a human development challenge, as well as a security threat, if a country’s economy continuously grows in terms of GDP and Per Capita Income as has been the case in Nigeria, but the majority of the populace continues to live in abject poverty, misery and joblessness. If this situation continues, no amount of investing in law enforcement and security forces will bring about the desired peace and security in the society.

### **A close look at the nexus between security, governance and development**

Several studies have shown that security, governance and development are intertwined and interdependent concepts (World Development Report 2011; Alemika 2015; Hussaini 2016). The Development Assistance Committee (DAC) of the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) made an interesting attempt at linking security and governance issues when it maintained that ‘the security of people and the security of the state are mutually reinforcing’ (OECD DAC Guidelines 2000, cited in Hussein, Gnisci and Wanjiru 2004: 14). This statement suggests a positive association between security and the quality of governance in such a way that security can be seriously undermined when the network of security institutions are poorly managed and coordinated, and therefore not responsive to the needs of community members. At the same time, a high level of insecurity can undermine governance and bring a nation to a dead-end.

As Dr Goodluck Jonathan, former Nigerian President, recently observed, ‘no investor *except those that invest in arms and ammunitions* will invest in an atmosphere of insecurity ... what improves the economy is confidence and what makes investors have confidence is peace’ (African Independent Television News, 26 June 2017, 8pm, emphasis mine). Insecurity, as the

OECD observes, constitutes barriers 'to political, economic and social development' (cited in Alemika 2015: 20), for 'nothing seems to threaten the survival of mankind in Africa more than insecurity' (Eteng 2016: 35). On the other hand, endemic human development challenges such as mass poverty, hunger and starvation, high level of unemployment and illiteracy, spread of diseases, etc. can overwhelm a government to the extent that the state is unable or unwilling to guarantee the security of its citizens.

The United Nations Development Programme's (UNDP 1994) submission that 'Human security is not a concern with weapons – it is a concern with human life and dignity' (cited in Hussein, Gnisci and Wanjiru 2004: 13) nicely connects the concepts of security and development. The broad understanding of dimensions of human security (encompassing economic, food, health, environmental, personal, community and political security) reflects almost all the key components of human development. In this sense, human security, as Hussein, Gnisci and Wanjiru (2004) observe, is synonymous with human development. Therefore, anything that affects security affects development and vice-versa.

The connection between security, governance and development becomes clearer when human security is approached from the perspective of the poor. According to a World Bank Report (2000), *Voices of the Poor: Crying out for Change*, security for the poor means the need to secure stability of income, predictability of their daily life, protection from crime, and continuity in their daily lives (*ibid.*; Hussein, Gnisci and Wanjiru 2004). By including the need for income stability and continuity in daily lives in the list of their top security priorities, the have-nots across the regions of the world recognise that development is implied in security.

Beyond the poor, the 2014 Human Development Report also suggests that security, governance and development are interconnected such that:

High achievements in critical aspects of human development, such as health and nutrition, can quickly be undermined by a natural disaster or economic slump. Theft and assault can leave people physically and psychologically impoverished. Corruption and unresponsive state institutions can leave those in need of assistance without recourse (cited in Okafor, Apeh and Madugu 2015: 132).

Considering the interconnected nature of the relationship between security, governance, and development, it is difficult to say and hard to decide on which of the three should come first in order of importance. It seems reasonable however, to maintain as Shearing (1992: 400) does, that security is a 'foundation order' on which other orders, such as the political and the economic order, depend. As Ambassador Major-General Francis Adu-Amonfor (Rt'd) observed during the conference on Money, Security and

Democratic Governance in Africa in Bamako, 'you can only provide human security in an enabling environment which can only be guaranteed by the security forces. If we don't have peace, how do you invest?' The political elite in Africa have often deployed this kind of explanation to justify the huge money spent on security forces, to the detriment of other pressing human development needs.

### **Understanding the context of insecurity in Nigeria**

Nigeria's investment in law enforcement and security is best appreciated when situated within the broader historical, political and socio-economic context of insecurity in the country. Through historiography, we know that pre-colonial Nigeria was a conglomeration of several traditional societies operating as separate entities with distinct forms of social organisation, culture, political structure, economic institutions and religious beliefs (Ogundiran 2005). Such societies were governed by traditional rulers within the framework of empires, kingdoms and city states, and each society had institutionalised means of dealing with security challenges in ways that were indigenous and satisfactory to majority of its people (Alemika, Amucheazi, Oyeboade, and Yahaya 2010; Suchi 2013). Voluntary associations such as the age-grade system, women's societies, secret societies and the council of elders, were for example, popular mechanisms for dealing with security threats (Alemika *et al.* 2010). Also, the communal character of social life in pre-colonial times favoured the nurturing of a high sense of moral value among the people which helped prevent individuals from threatening the peaceful atmosphere necessary for social interaction (Suchi 2013).

In the context of the entanglements of pre-colonial Nigeria with regional and transcontinental commercial networks, economic relations and the pursuit of group and individual interests shaped and conditioned migrations, inter-group relations, power politics, socio-political formations, institutions, beliefs and cultural innovations in the region (Ogundiran 2005). The interaction between the hitherto diverse and heterogeneous societies of the region and European imperialism, which according to Gofwen (2004: 24) 'reached its peak with the historical metamorphosis of capitalism into its monopoly stage' is an important explanatory variable for understanding modern Nigeria and the contemporary security challenges facing the country.

In demarcating the boundaries of modern Nigeria and the social basis of its integration, for example, the colonial power holders (fascinated by their ulterior economic, political and evangelistic motives), did not carry the Nigerian stakeholders along with them (Tamuno 2012). This reality of history complicated matters for the peoples of the region on the eve of political

independence particularly, because colonial policies and programmes failed to allay fears of domination of minority ethnic groups by the majority ethnic groups in the emerging Nigerian society (Tamuno 2012). The post-colonial capitalistic development strategy adopted by indigenous politicians fostered the spirit of individualism which was counterproductive to the wellbeing of the nation particularly because it brought along with it new forms of security threats that were hitherto unknown in the Nigerian society. The new security environment that emerged, especially in the post-Cold War era, in many West African countries is characterised by great diversity, ranging from conventional challenges such as resource and identity conflicts, intra-state ethno-religious and regional conflicts, to growing threats from piracy, narcotics and human trafficking, kidnapping, transnational organised crime, and violent extremism, among other challenges (Sesay and Kayode 2016).

The Nigeria we know today is a vast, multi-ethnic and plural society with an estimated population of over 190 million people, most of whom are youth. It is composed of over 371 ethnic groups with the Hausa–Fulani, Igbo and Yoruba as the majority and the others as minorities in terms of numerical strength (Alubo 2006). The people are spread across six geopolitical zones (South-South, South-West, South-East, North-Central, North-West and North-East), 36 States with a Federal Capital Territory, Abuja, and 774 Local Government Areas (LGAs). These geopolitical zones however are a matter of recent political classification, as the country is geographically divided between three broad regions, the North, the Middle-Belt and the South. Despite the democratic political structure in Nigeria, the Global Fund for Peace, an American independent non-profit research and educational organisation that works to prevent violent conflicts and promote sustainable peace in the world, ranked Nigeria fourteenth out of the 177 countries in its 2015 index of failed states (Minti 2016).

Economically, Nigeria has the largest proven reserves of natural gas (180.5tn cubic feet) and the second largest proven reserves of crude oil in Africa after Libya; approximately 37.1bn barrels for 2015 (US Energy Information Administration, International Energy Statistics, cited in Africa Investment Report 2016: 2). Following a rebasing of the economy in April 2014, Nigeria ranked as the biggest economy in Africa (Suchi 2014; Suchi 2016b). Despite this giant stride, a new global report – the 2017 Resource Governance Index – revealed that the country lags behind 16 other African countries in the governance of its oil and gas industry (Asu 2017). With the recent crunch in oil prices in the global market, the Nigerian economy was officially in recession in 2016 (until the end of the third quarter of 2017) as GDP contracted by -1.7 per cent (Ajefu 2017; Ekpo 2017). As

a consequence, the population is still battling with the rising cost of food prices and general stagflation, high unemployment level, growing inequality, a rising debt profile and general hardship among the masses (Amaefule 2017; Ekpo 2017). As the Professor of Economics and Director-General of the West African Institute for Financial and Economic Management, Akpan Ekpo puts it, 'The Nigerian economy, after 57 years of political independence, remains underdeveloped, backward and characterized by great poverty, high unemployment, delayed infrastructure as well as poor basic amenities' (2017: 51). It is in this context that the country is faced with new forms of security threat such as Boko Haram terrorism, rising cases of kidnapping, proliferation of Small Arms and Light Weapons (SALWs), the herders–farmers crisis, threats of secession, piracy in the Niger Delta and attacks on oil installations, armed robbery, and human trafficking, among other threats (Eteng 2016; Hussaini 2016; Minti 2016).

### **Predictors of insecurity in West Africa: a theoretical framework**

In both theoretical and empirical literature, several factors (internal and external) ranging from economic, political and religious to social have been identified as precipitators of insecurity in the West African sub-region (Alemika 2015; Sesay and Kayode 2016; Eteng 2016; Onu, Onuche and Onaji 2016; World Development Report 2011). In Nigeria for example, Alemika's (2015) empirical study found that violent conflicts are generally precipitated by ethnic, religious and electoral grievances, although the salience of these factors has varied across cities. In West Africa as a whole, Sesay and Kayode (2016: 64) argue that the manipulation of states' weaknesses by warlords, corrupt government officials, and shady business and mercenary networks in the unstable context of the immediate post-Cold War era has provoked acute insecurity in the sub-region. Drawing on Musah (2009), they argue that West Africa's 'complex security challenges' are associated with at least three broad factors:

The first set incorporates the region's natural resource endowments, the vulnerabilities inherent in its geographical location, and environmental and demographic factors. The second source of insecurity relates to internal and international governance processes. Finally, regional and external geopolitics exert distinct pressures on the region's security architecture (Musah 2009 cited in Sesay and Kayode 2016: 65).

On the specific situation of Nigeria, Eteng (2016) emphasises the interplay of political, religious and economic factors, especially poor leadership, manipulation of religion and a high level of unemployment, respectively, as the underlying causes of insecurity in the country. Hussaini's (2016)

study found that the emergence of Boko Haram was associated with the manipulation of religious teachings and beliefs, the existing disconnect between government and the governed, the prevalence of social and economic injustices, the near-total collapse of public education, massive unemployment, proliferation of SALWs, massive underdevelopment and the economic collapse of the north despite the availability of resources, as well as human rights abuses and extra-judicial killings of members of the sect by security forces, the lack of unity occasioned by intra-fighting amongst the hitherto homogenous communities in the north, and the global terror epidemic and internecine wars within Nigeria's neighbourhoods (Hussaini 2016). Relatedly, Onu, Onuche and Onaji (2016: 86) argue that the 'lack of long-term solutions to social, economic and governance issues, as well as the failure to promote inclusive policies targeting the most vulnerable groups, is at the root of persistent increase in violence and crime'.

Considering the diversity of factors identified in the literature as contributing to insecurity in Africa, this article adopts as a theoretical framework the approach of the World Development Report (2011) to conflict, security and development which emphasises that 'risk of conflict and violence in any society (national or regional) is the *combination* of the exposure to *internal and external stresses* and the strength of the "immune system," or the social capability for coping with stress embodied in *legitimate institutions*' (World Development Report 2011: 7 emphasis in original). This theory is considered suitable for explaining the underlying factors associated with insecurity in Africa because it links very nicely the challenge of insecurity with governance and other human development challenges. The approach's emphasis that both state and non-state institutions are important in the provision of not just security and justice but also economic opportunities for citizens, is equally noteworthy. In a nutshell, this theoretical framework is useful because it suggests that countries and sub-national areas with the weakest institutional legitimacy and governance are the most vulnerable to violence and instability, and the least able to respond to internal and external stresses.

In adopting this theoretical approach, this article believes strongly in the efficacy of the *human security* concept in informing investment in security. Within the framework of the human security concept, especially as popularised by the Commission on Human Security in 2003, we know that protecting vital freedoms and people from critical and pervasive threats and situations, based on their strengths and aspirations, as well as creating systems that give people the building blocks of survival, dignity and livelihood is a priority in tackling insecurity in Africa.

Furthermore, when the international community deploys the concept of human security, it does so not only to emphasise that the protection of individuals is a strategic concern for national as well as international security, but also to suggest that security conditions for people's development are not bound to traditional matters of national defence or law and order, but rather encompass all political, economic and social issues enabling a life free from risk and fear (Hussein, Gnisci and Wanjiru 2004). This idea of what security entails is not new to Africa because the communitarian cultural values and practices that constituted the social basis of integration of pre-colonial African societies were in themselves a form of human security in the true sense of the word. However, colonialism radically changed the social structure of many African states, including their security systems, in ways that do not quite fit the African context. The individualistic capitalist economic and political system foisted on many African societies in their interactions with Europe altered the foundation of collective security inherent in their societies.

Nevertheless, there have been recent attempts, at least in principle, to develop new and innovative security paradigms specifically relevant to Africa, in line with the international community's notion of human security (Hussein, Gnisci and Wanjiru 2004). One of such attempts is reflected in the 1991 OAU's (now AU) Kampala document *Towards a Conference on Security, Stability, Development and Co-operation in Africa*, which maintains that:

Security embraces all aspects of the society including economic, political and social dimensions of individual, family, community, local and national life. The security of a nation must be constructed in terms of the security of the individual citizen to live in peace with access to basic necessities of life while fully participating in the affairs of his/her society in freedom and enjoying all fundamental human rights (cited in Hussein, Gnisci and Wanjiru 2004: 15).

The provision of such a 'comprehensive package' of 'freedom from fear' and 'freedom from want' in the context of Africa is hardly the monopoly of the state. It is only within the framework of hybrid governance theories (and not state-centric theories) that we can easily understand and explain investment in law enforcement and security in Africa because hybrid governance recognises that in areas of limited statehood or regions in which the state is not capable of providing security to the population, state institutions operate alongside informal non-state institutions that exercise public authority and provide different kinds of services, such as security (Schmelzle 2011; Meagher 2012).

My study on non-state policing in Karu, Central Nigeria for example, suggests that community members accepted policing by vigilante groups as legitimate because of questions of what is available, affordable, accessible and

effective (Suchi 2014). Vigilante groups in Nigeria not only complement the state police but vigilantism also offers ordinary citizens the opportunity to directly participate in the governance of their security.

Thus, hybrid governance theory recognises that many nodes are involved in the governance of security, and the state is but only one node of a broader, more diverse 'network of power' (Castells 1997: 304) which extends to 'markets in policing and security services unfolding *beyond* government' (Loader 2000: 342, emphasis in original). Since many nodes are involved in the governance of security as this perspective suggests, investing in law enforcement and security should not be limited to state security forces, and should also not end in crowding out investment in other vital areas of service delivery.

### **Analysing contemporary security challenges in Nigeria**

Several studies have shown that Nigeria's insecurity problem in recent times is diverse and multi-dimensional in nature, causes and effects (Eteng 2016; Hussaini 2016; Minti 2016; Sesay and Kayode 2016). Contemporary security challenges in the country range from threats of kidnapping/attacks on oil installations, armed robbery, cultism and Boko Haram terrorism, to the herders–farmers crisis, proliferation of SALWs, drugs and human trafficking, and threats of secession. Others include the glut in the world oil market, transnational organised crime, cybercrime, money laundering and currency counterfeiting, maritime piracy, particularly in the Gulf of Guinea, slow dispensation of justice and prison congestion (Eteng 2016; Hussaini 2016; Minti 2016; Sesay and Kayode 2016).

Due to constraints of space, this article briefly analyses three of these problems namely, Boko Haram terrorism, the threat of kidnapping and the herders–farmers crisis which, along with other economic and political crises, have given rise to or constituted the current high level of insecurity in the country (Bello 2017; Eric, Umeh and Akpa 2017; Olugbile 2007).

These problems appear to be gaining currency across the political landscape and the media largely because of the reality of their existence, the frequency of their occurrences, and the magnitude of their effects on human security in Nigeria. Although the effects of all three can be felt across all regions of the country, Boko Haram is largely concentrated in the North, kidnapping in the South, and herders–farmers conflicts in the Central region.

Of these three security threats discussed, Boko Haram terrorism appears to be the one major recent security challenge that has attracted the most attention from the public, both locally and internationally, at least in the past seven years. Boko Haram has attacked Nigeria's police and military, politicians, schools,

religious buildings, public institutions and parks, and civilians with increasing regularity since 2009. The attacks became more systematic and frequent in 2014 during the build-up to the 2015 general elections (Suchi 2016a).

Although their stronghold and attacks have been largely concentrated in the north-eastern part of Nigeria, the negative impacts of Boko Haram activities are being felt globally. According to Minti (2016: 11) 'Nigeria gained international prominence as one of the most terrorized countries in the world with the emergence of Boko Haram'. Minti (2016) discussed how the group *Jama'atu Ahlis Sunnah Lidda'awati Wal Jihad* which literally means 'Brethren of Sunnis united in propagation and the pursuit of holy war' started sometime in 2000 as a small clique of youths at Indimi mosque located along Damboa road in Maiduguri metropolis, Borno State, but later metamorphosed into an international terrorist organisation popularly known as Boko Haram. Hussaini (2016: 23) describes Boko Haram and their activities in terms of 'homegrown terrorism ... whereby individuals or groups carry out attacks or attempt within their native or adopted country or society'.

In late 2014, the insurgency had taken the lives of more than 13,000 people and hundreds of thousand Nigerians have been displaced. Data from the Global Terrorism Index of the Institute for Economic Development and Peace indicated that in 2014 alone, Boko Haram killed more (6,644) people than the Islamic State of Iraq (ISIS) (6,073), earning for itself the reputation of being the most deadly terrorist group in the world (Hussaini 2016).

In the same year, Nigeria accounted for 23 percent of global terrorists' death and ranked second to Iraq, which top the chart with 30.4 percent of global terrorists' related death. Similarly, the group carried out 31 suicide attacks across Nigeria, where a total of 431 people were killed in Maiduguri alone. The most deadly attack in the year was on 15<sup>th</sup> May, 2014 where a total of 315 people were killed in a single attack at Gamboru town of Ngala LGA (Hussaini 2016: 23–24).

Early in 2015, one of the worst ever attacks by Boko Haram, according to Amnesty International, took place in Baga and Doron Baga, Borno State in which no fewer than 2,000 people were killed besides the massive destruction of property (Soyinka 2015). Due to the sequence of terrorist attacks in the year, Nigeria ranked third in the 2015 Global Terrorism Index after Iraq and Afghanistan, with a death toll of 6,118 in 662 attacks (The Fund for Peace, cited in Minti 2016: 15).

Minti's (2016) study revealed that the scourge of terrorism in the north-eastern part of Nigeria has altered the demographic composition of the society by stirring mass exodus of people to areas considered less prone to violence, leading to the proliferation of Internally Displaced Persons (IDPs) camps, with

attendant human development challenges. It further revealed that terrorism is capable of bringing the Nigerian economy to its knees through the destruction of critical installations and facilities such as oil pipelines, electricity, schools, police stations, etc. as well as the erosion of inter-communal trust and the destruction of social capital that is vital to peaceful coexistence and the polling of energies of communities for national development. In addition, the threat of terrorism has negatively impacted enormously on Foreign Direct Investment upon which Nigeria heavily relies (Minti 2016).

Another major security challenge currently facing Nigeria and worthy of consideration here is the threat of kidnapping. Between 2004 and 2009, kidnapping of foreign and Nigerian oil workers for ransom, along with bombing of oil installations and attacks on security agencies were frequent and more alarming than Boko Haram today (Alemika 2015; Minti 2016). Within that period, kidnapping was only common in the South-South and South-East of the country but has now become a nation-wide phenomenon that knows no barriers in the selection of victims and spread (Eteng 2016). Alemika's (2015) study revealed that the most likely victims of kidnapping were oil workers, foreigners, Nigerian politicians and relatives, business tycoons, religious leaders, professionals and children of the rich who are often only released after a negotiable ransom has been paid. Available police statistics in a previous study indicated that in 'January 2008–June 2010, more than a thousand and two hundred cases of kidnapping were recorded' (*ibid.*: 21).

Furthermore, in the first quarter (January–March) of 2016 alone, a total of 492 cases of kidnapping were recorded in Nigeria, involving 662 hostages/victims, 38 casualties (covering victims, suspects and sundry), 118 arrested suspects, over 3.6 billion naira ransom demanded and over 212 million naira ransom paid (Eteng 2016). A few examples of some of the kidnap gangs identified in Eteng's (2016) study include: a confederate of individual kidnap gangs who menace the coastal areas of the Niger Delta and the Gulf of Guinea, often targeting moving vessels; the Ansaru kidnap group which has been described as having some religious/ideological (terrorist) interest; the BUBA kidnap ring which menace the north-west region, a varying grade of Fulani cattle men who presently combine herding with kidnapping, and a 'plethora of amateurish kidnapers that presently dot the entire landscape of Nigeria from North to South and East to West' (Eteng 2016: 42). A recent wave of kidnapping in the North-Central region of the country, particularly along the Abuja–Kaduna road has often involved eminent citizens, especially politicians, as victims to the extent that Nigerian lawmakers no longer consider it fashionable to use official number plates on their vehicles because of fear of being kidnapped (Ameh, Baiyewu and Dauda 2017).

Apart from kidnapping, the herders–farmers crisis seems to be a recurrent phenomenon in recent times, particularly in the North-Central region of Nigeria. From southern Kaduna to Taraba State and in Benue, Kogi, Nasarawa, Plateau, as well as Adamawa and Zamfara in the far north, incidences of such clashes are not uncommon. Of late, skirmishes of herders–farmers clashes have also surfaced in the South-East, South-South and the South-West, leaving no region immune (Alubo 2006; Eteng 2016). These crises with their attendant devastation remain a major source of concern to all peace-loving citizens in the country.

### **Investment in security forces and human development challenges in Nigeria**

In view of the devastations caused by contemporary security threats in Nigeria, it is pertinent to examine how the Nigerian state has responded to the problem, particularly in terms of investment in security forces and how this has affected the capacity and interest of the state to deal with other human development challenges such as rising food prices and low purchasing power of the ordinary citizens due to massive poverty in the country, the high level of unemployment, lack of access to basic infrastructure and amenities (including basic healthcare), the rising cost of quality education, and the widening gap between the few ‘haves’ and the majority ‘have-nots’.

Onu, Onuche and Onaji’s (2016) study revealed that the various government responses to internal crisis eruptions in Nigeria include: troop deployments to crises ridden areas; the setting-up of commissions of enquiry to look into the outbreaks and their causes, which has always been an attempt to improve the diversity of government; the establishment of programmes to address cases of unemployment and poverty; the establishment of National Emergency Management Agency (NEMA) which deals with medical recovery and relief in emergency responses, etc. Of all these measures, the deployment of troops to crisis areas and equipping the security forces generally appear to constitute the largest capital investment that often goes by the name ‘security votes.’

In the first place, Nigeria is blessed with many security and law enforcement agencies, all of which are maintained and sustained from the limited economic resources available. These security organisations and law enforcement agencies range from the military (consisting of the army, navy and air force), which is primarily responsible for protecting the country’s territory and integrity from external aggression, state security and intelligence organisations such as the Department of State Security and

the National Intelligence Agency, to paramilitary policing organisations such as the Nigeria Police Force, Nigerian Customs Service, the Nigerian Immigration Service and the Nigeria Security and Civil Defence Corps. Others are anti-corruption law enforcement agencies such as the Economic and Financial Crimes Commission and the Independent Corrupt Practices and Other Related Offences Commission. This list does not include the judiciary and the prisons which are basically charged with the administration of the criminal justice system.

Assuming we take anti-corruption grafts, the judiciary and the prisons out of the equation and focus specifically on the military, state security services and the paramilitary security forces which are largely involved with the management of the security challenges analysed above, it is reasonable to argue that huge investments have been made in the security forces since Nigeria's independence in 1960. In particular, the nearly two decades (1999–2017) of uninterrupted democracy in the country witnessed the upsurge of multiple security challenges, including insurgency and terrorism that might have warranted such investments. The question still begging for an answer however is whether citizens' security has actually improved in the country.

If the recent experience of economic recession is something tangible to go by, one can argue that the ongoing war on terror in Nigeria is crowding out investment in other vital areas of service delivery such as quality healthcare delivery and education, human skills development, job creation and poverty reduction. According to Hussaini (2016: 31), 'the Nigerian government has spent over five billion US dollars in prosecuting the war on terror, resources which could have been invested in the productive sector of the economy'. As Professor Isaac O. Albert observed at the International Dialogue on Money, Security and Democratic Governance in Africa, 'what the Nigerian government spent on the war against Boko Haram is enough to build a new North-East Nigeria' in the same way the money spent on military operations during the Ogoni crisis of the 1980s as a result of oil spillage in the Niger Delta was enough to create a new Niger Delta in the country.<sup>1</sup>

Furthermore, going by the huge percentage of the annual budget allocated to security agencies on a yearly basis in Nigeria, one cannot help suspecting that insecurity is costing Nigeria so much, often at the expense of forgone alternatives such as infrastructure and human capital development (Oguamanam 2016 cited in Onu, Onuche and Onaji 2016). In this regard, Minti's (2016: 14) submission helps to reveal the huge financial burden that terrorism has imposed on Nigeria:

Starting from the huge yearly allocation to security and expenditure on the amnesty programme, the country in the 2016 budget allocated ₦919 billion to security units, including the Niger Delta Ministry/Amnesty Programme. This figure is more than half of Capital Expenditure budgeted at ₦ 1.688 trillion, after deducting debt servicing. Again, the allocation is larger than total allocation to critical sectors of the economy such as Agriculture (₦29.7b), Education (₦ 369.6b), Health (₦221.7b) and Industry (₦10.6b) ... Allocations to these sectors totaled only ₦724.8b. Consequently, resources that could have been used for national development are deployed for crime control.

To worsen the situation, Nigeria's recurrent expenditure has consistently exceeded capital expenditure on infrastructure and public facilities (BudgetT 2016). The present administration seemed to recognise this reality by allocating a relatively huge amount (2.24 trillion naira) to capital expenditure out a total budget of 7.44 trillion naira in 2017. In explaining why there was a delay in signing the budget, Acting President Prof Osinbajo pointed out that:

To demonstrate our commitment to following through our economic recovery and growth plan, the 2017 budget allocates over 2tn to capital expenditure, principally infrastructure. For instance, we are committing over N200bn to improve transport infrastructure such as roads and rail; over N500bn to investments in works, power, and housing; and N46bn to Special Economic Zone projects to be set up in each geopolitical zone (Adetayo 2017a: 21).

In other words, the Acting President recognised that the lack of adequate basic infrastructure and amenities such as roads, railways, power and housing, as well as jobs, are major developmental challenges competing for attention and resources in Nigeria.

Of particular relevance here is the ministerial allocations of the 2017 budget which indicated that the Ministry of Power, Works/Housing got 586.534 billion naira for both capital (553.713 billion naira) and recurrent (32.821 billion naira) expenditures. The Ministry of Interior received 471.597 billion naira for recurrent expenditure and another 63.760 billion naira for capital expenditure. The Ministry of Education received 398.686 billion naira for recurrent expenditure and another 56.720 billion naira as capital vote. The Ministry of Defence got 330 billion naira for recurrent expenditure and another 139.294 billion naira as capital vote. The sum of 241.709 billion naira went to the Ministry of Transportation for its capital expenditure which got 14.810 billion naira for capital spending. The Ministry of Petroleum Resources received 63.222 billion naira for its recurrent expenditure and another 6.793 billion naira for capital vote (Ameh 2017: 53).

Even at that, the above breakdown indicates that close to one trillion (977.651 billion naira) of the total allocation goes to security (the Ministry of Interior and Ministry of Defence), most of which is for recurrent expenditure. Often the problem with this is how to guarantee that the bulk of this allocation does not end up in private pockets.

Thus, a major consequence of insecurity is the depletion of limited resources in the name of recurrent expenditure on fighting insurgency. In the particular situation of north-east Nigeria, the government also witnessed unprecedented loss of revenue that affected about 80 per cent of the farming population in the region (Minti 2016). Apart from this negative effect on the economy, the Boko Haram insurgency also led to massive displacement of people and the proliferation of IDP camps, closure of most public schools and massive loss of lives and property, which all complicated the challenges of human development in the region.

The ongoing concerted crackdown on Boko Haram by both Nigerian troops and the Multinational Joint Task Force has no doubt degraded the capability of the terrorists to the barest minimum but at a very high cost. Hussaini's (2016) study, for instance, revealed that the coordinated attacks by Boko Haram have been greatly abated while blockades on all supply routes of the group have been enforced. The resultant effect of this effort is that 15 LGAs of Borno State hitherto under the control of Boko Haram terrorists have been liberated and rescued hostages are being taken to IDP camps or host communities and respective LGA headquarters, where they are being guarded by Nigerian forces and catered for by the NEMA, the State Emergency Management Agency and other foreign and local donors.

Without mincing words, sensible investment in security requires that African countries move beyond efforts at maintaining the nation-state and improving regime security, and start focusing on addressing the complicated human development challenges currently facing most parts of the continent. This way, the entire region with all its diversity, complexity and heterogeneity would not continue to occupy a place in the world that is 'nearly synonymous with failure and poverty' (Ferguson 2006: 5).

## **Conclusion**

This article has addressed the question of how investment in law enforcement agencies and state security forces has affected the capacity and interest of the Nigerian state to deal with other human development challenges. Although various studies have suggested that Nigeria's insecurity problems are diverse in number, the article focuses on analysing of Boko Haram

terrorism alongside kidnapping and herders–farmers conflicts, showing their magnitude in terms of scale and consequences. The cost of counter-insurgency, in terms of huge budgetary allocations to the security forces is emphasised, and especially how this has crowded out resources from other human developmental challenges in the country.

Based on the discussion, we can conclude that enormous resources have been invested in law enforcement and security forces in Nigeria from its formative years, often at the expense of investing in other basic human development challenges such as quality education, healthcare facilities, job creation and provision of basic infrastructure that are essential to citizens' security. A combination of internal and external strains, such as poor governance and corruption, weak democratic and justice institutions, poor management of limited economic resources, ethno-religious and electoral grievances and porous borders, among other factors, have meshed together to create the current state of insecurity in Nigeria.

To curtail the problem and prevent even more disastrous security threats, the present administration and subsequent governments in the country must go beyond the rhetoric of 'the change mantra' which is attractively anchored on improving security, tackling corruption and revitalising the national economy, to urgently addressing the untold hardships that the recent economic recession has brought upon many Nigerians through practical policies and programmes that will cushion the impact of the recession. One of the ways to achieving this is to recognise that improving security goes beyond matters of national defence or law and order. It encompasses all economic, political and social issues, enabling a life free from risk, fear and want.

The lesson for other African countries from the Nigerian experience is this: equipping the military without addressing the hunger and misery in the country will only be counter-productive. What is required of African states is to strengthen their respective immune systems or social capability for coping with stress embodied in legitimate institutions through good governance.

In order to make investment in law enforcement and security forces more potent while producing fewer side-effects for other human development challenges, such as inadequate healthcare facilities, high levels of illiteracy and unemployment and massive poverty, not only will African states always need to strike a balance between regime security and human security but also should incorporate non-state policing/security organisations and actors into their security architecture, and properly regulate their activities. In addition, states should foster collaboration and exchange of intelligence between state and non-state security forces.

## Note

1. Prof. Isaac Olawale Albert of the Institute for Peace and Strategic Studies, University of Ibadan made this point in a contribution at the International Policy Dialogue on Money, Security and Democratic Governance in Africa at Bamako, Mali in October 2017.

## References

- Abdullahi, S., 2013, 'Corruption, Good Governance and Democratization in Africa: The Nigerian Experience', in A.S. Modibbo and Y.A. Adadu, eds, *Democracy and Development in Africa*, Keffi: Nasarawa State University.
- Adetayo, O., 2017a, 'Osinbajo signs 2017 budget, explains delay', *The Punch*, 13 June, p. 21.
- Adetayo, O., 2017b, 'Nigeria's unity not negotiable, Osinbajo insists', *The Punch*, 26 June, p. 14.
- Adu-Amanfoh, F., 2014, *The Role of Peace and Security, Political Leadership, and Entrepreneurship in the Socio-Economic Development of Emerging Countries*, Bloomington, IN: Authorhouse.
- Africa Investment Report, 2016, *Analyse Africa*, Data.Trends.Intelligence, www.analyseAfrica.com.
- Ajefu, E., 2017, 'Nigeria will be out of recession in 2018, all things being equal – Statistician-General', *Economic Confidential* 10 (126), June, p. 10.
- Alemika, E. O., 2015, 'Prevalence, pattern and consequences of insecurity in Nigerian cities', *Annals of the Social Science Academy of Nigeria* 20: 16–46.
- Alemika, E.O., Amucheazi, E., Oyebode, A.B. and Yahaya, A.D., 2010, *Traditional Rulers in Nigeria*, Ibadan: Safari Books.
- Alubo, O., 2006, *Ethnic Conflicts and Citizenship Crises in the Central Region*, Ibadan. Programme on Ethnic and Federal Studies.
- Amaefule, E., 2017, 'Nigeria's debt rises by N7.1tn in two years', *The Punch* 41 (21), 452, p. 21.
- Ameh, J., 2017, 'Presidency not wrong by delayed budget signing – Rep', *The Punch* 41 (21,451), 53.
- Ameh, J., Baiyewu, L. and Dauda, P., 2017, 'Insecurity: lawmakers dump official vehicle number plates', *Saturday Punch* 7387 (1886), p. 3.
- Asu, F., 2017, 'Nigeria lags behind 16 African countries in oil governance', *The Punch* 41 (21,4698), p. 28.
- Bello, N., 2017, 'It's time to restructure Nigeria, says Babangida', *The Guardian* 33 (14,060), pp. 1, 6.
- Budgeti, T., 2016, 2017 *Budget: A Review of Proposed 2017 Budget*, Lagos: Budgeti
- T., Castells, M., 1997, *The Information Age: Economy, Society and Culture, Vol. II – The Power of Identity*, Oxford: Blackwell.
- Ekpo, O. 2017, 'Much ado about Nigeria's recovery and growth', *TELL Magazine*, 3 July, p. 51.
- Eric, M., Umeh, K. and Akpa, N., 2017, 'Agitations reflective of rot in polity, says Sultan', *The Guardian* 33 (14,061), pp. 1, 6.

- Eteng, G.B., 2016, 'Contemporary security challenges in Nigeria', *African Journal for Security and Development* 2 (2): 35–50.
- Ferguson, J., 2006, *Global Shadows: Africa in the Neoliberal World Order*, Durham, NC and London: Duke University Press.
- Gofwen, R.I., 2004, *Religious Conflicts in Northern Nigeria and Nation Building: The Throes of Two Decades 1980-2000*, Kaduna: Human Rights Monitor.
- Hussein, K., Gnisci, D. and Wanjiru, J., 2004, 'Security and human security: an overview of concepts and initiatives. What implications for West Africa?', Issues Paper OECD: SAH/D (2004)547.
- Hobbes, T., 1968, *Leviathan*, Aylesbury, England: Penguin.
- Jibrin, A.D., 2016, 'Governance and the challenge of leadership in Nigeria', *National Sustainable Development Review* 1 (1): 146–57.
- Loader, I., 2000, 'Plural policing and democratic governance', *Social and Legal Studies* 9: 323–45.
- Odekunle, F., 2010, 'Internal Security and Development, in E.E.O. Alemika, M. Haruna and B. Yusuf, eds, *Police, Security and Democratic Governance in Nigeria*, Ibadan: Spectrum Books Ltd.
- Odekunle, F., 2014, 'Emplacing the culture of transparency and accountability in tertiary institutions in Nigeria for development', *Annals of the Social Science Academy of Nigeria*, 18, 19: 52–61.
- Oguamanam, C., 2016, *Herder's Republic: Nigeria at Cusp of Another Security Crisis*, Ottawa: Ottawa University Press.
- Ogundiran, A., ed., 2005, *Precolonial Nigeria: Essays in Honour of Toyin Falola*, Trenton, NJ: Africa World Press.
- Okafor, J.I., Apeh, P.E. and Madugu, U., 2015, *Book Review: Human Development Report (2014). Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*, New York: UNDP.
- Olugbile, S., 2017, 'PDP governors back APC's counterparts' call for restructuring', *The Punch* 41 (21,467), p. 9.
- Onu, F.O., Onuche, O.I. and Onaji, O.E., 2016, 'Internal security crisis and the state of Nigeria's economy: towards a workable solution', *Jos Journal of Social Issues* 9 (1): 85–92.
- Meagher, K., 2012, 'The strength of weak states? non-state security forces and hybrid governance in Africa', *Development and Change* 34 (5): 1073–101.
- Minti, T.C., 2016, 'International terrorism and implications for Nigeria', *African Journal for Security and Development* 2 (2): 7–22.
- Hussaini, K.S., 2016, 'Homegrown terrorism: the Boko Haram insurgency', *African Journal for Security and Development* 2 (2): 23–34.
- Sawyer, S., 2014, 'CFR backgrounders: Boko Haram', <http://www.cfr.org/nigeria/bokoharam/p25739>, accessed 8 March 2015.
- Schmelzle, C., 2011, 'Evaluating governance: effectiveness and legitimacy in areas of limited statehood', SFB – *Governance Working Paper Series* No. 26.
- Schneier, B., 2006, *Beyond fear: Thinking sensibly about security in an uncertain world*. New York: Springer.

- Sesay, A. and Kayode, O., 2016, 'Regionalisation and the new security challenges in West Africa: a focus on initiatives to combat human trafficking', *African Journal for Security and Development* 2 (2): 64–82.
- Shearing, C. D., 1992, 'The relation between public and private policing', *Crime and Justice*, 15: 399-434.
- Soyinka, A., 2015, 'Will Jonathan return?', *TELL Magazine*, 26 January, pp. 19–24.
- Suchi, 2013, 'Commercial policing industry in Nigeria: growth, services and regulation', draft research paper presented at the 2013 Session of the Democratic Governance Institute of CODESRIA, held 5–23 August, Dakar, Senegal.
- Suchi, P.M., 2014, 'Non-state policing in Karu, North-Central Nigeria: understanding the basis for the legitimacy of vigilante groups', *Violence and Development Project Papers* No.14, pp. 1–29.
- Suchi, P.M., 2016a, 'Insecurity and vigilantism in Karu, North-Central Nigeria: community members' perceptions of Nyanya Gwandar vigilante group', *Jos Journal of Social Issues* 9 (1): 34–47.
- Suchi, P.M., 2016b, 'Recent Political Development in Nigeria: Implications for Democracy, Economic Sovereignty and Development', in D. Tamen, P.M. Suchi and M.J. Onobe, eds, *Nigeria: Journeying in Socio-economic and Political Development*, Abuja: Topaz Publishing House.
- Tamuno, T., 2012, *Stakeholders at War in Nigeria: From Lord Lugard to President Goodluck Jonathan*, Vol. 1, Ibadan: Stirling-Horden Publishers.
- UNDP, 1994, *Human Development Report, New Dimensions of Human Security*, Oxford: Oxford University Press.
- World Bank Report, 2000, *Voices of the Poor: Crying out for Change*, World Bank: New York.
- World Development Report, 2011, *Conflict, security and development*, Washington, DC: World Bank.



## **L'argent au service de la terreur : flux financiers illicites et terrorisme dans les sous-régions centrale et ouest-africaine**

Georges Alain Tchango Ngalé\*

### **Résumé**

Aujourd'hui comme hier, l'Afrique est traversée par des dynamiques socio-culturelles, économiques et politiques qui contribuent à façonner durablement son historicité et son inscription dans les phénomènes dits globalisés. Il en est ainsi du terrorisme à grande échelle, qui sévit plus que jamais et avec la plus grande acuité dans les sous-régions d'Afrique centrale et de l'Ouest. Alors que la seconde de ces sous-régions fait face à la menace depuis plusieurs décennies avec des groupes terroristes bien connus, à l'instar du MUJAO et du MNLA, et plus récemment de la secte islamiste Boko Haram, la première s'est engluée au cours de la dernière décennie dans cette guerre asymétrique, avec l'expansion des exactions de Boko Haram sur certains pays qui en délimitent la zone (Cameroun, Tchad). L'urgence et la prise de conscience des décideurs des pays touchés par le terrorisme en Afrique centrale et de l'Ouest ont conduit ces derniers à prendre des mesures fortes pour combattre et enrayer ce qui apparaît désormais non plus seulement comme une menace sécuritaire, mais bien plus comme une tentative de bouleversement de tout un système politique. Toutefois, force est de constater qu'en dépit des initiatives multilatérales adoptées et implémentées contre les groupes terroristes, les actions et les exactions de ceux-ci ne sont pas allées s'amenuisant. Dès lors se pose la problématique de l'incroyable résilience de ces machines de la terreur. Cet article se propose ainsi, en interrogeant les mécanismes de financement du terrorisme en Afrique centrale et de l'Ouest, et notamment le rôle central des flux financiers illicites, d'établir que l'un des moyens les plus efficaces d'affaiblir les actions des groupes terroristes consiste à maîtriser et à mettre en place des politiques adéquates de contrôle des flux financiers en Afrique et dans le monde.

**Mots-clés :** terrorisme, flux financiers illicites, Afrique centrale, Afrique de l'Ouest

---

\* Sociologue-démographe, Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire (MINEPAT), Cameroon. Email: georgestchango@gmail.com

## Abstract

Today as yesterday, Africa is underpinned by socio-cultural, economic and political dynamics that contribute to shaping its historicity and inscription in so-called globalized phenomena. This is true of large-scale terrorism, a problem more acute than ever before in the Central and West African sub-regions. While West Africa has, for several decades, been facing terrorism attacks from well-known terrorist groups, like MUJAO and MNLA, and more recently Boko Haram, over the last decade Central Africa has been stuck in this asymmetric war, with the expansion of Boko Haram activities to other countries in the area (Cameroon, Chad). The urgency of the matter, and awareness amongst decision-makers in countries affected by terrorism in Central and West Africa have led them to take strong measures to combat and stop what is no longer just a security threat, but looks more like an attempt to destabilise an entire political system. It is however clear that despite the multilateral initiatives adopted and implemented against terrorist groups, their operations and abuses have not decreased. Thus, arises the problematique of the incredible resilience of these terror machines. By interrogating terrorism financing mechanisms in Central and West Africa, and in particular the central role of illicit financial flows, this article argues that one of the most effective means of weakening terrorist groups is to develop and implement adequate policies to control financial flows in Africa and around the world.

**Keywords:** terrorism, illicit financial flows, Central Africa, West Africa

*Les terroristes et organisations terroristes dépendent des fonds pour leurs besoins personnels, opérationnels et organisationnels. Détecter et couper leur source de financement constituent des étapes déterminantes pour les priver de la capacité d'opérer. Appréhender, enquêter et poursuivre les financiers des groupes terroristes et des actes terroristes serviront de dissuasion aux autres. Le gel, la confiscation et la saisie des avoirs de terroristes aura également des effets dissuasifs. Encore plus important est le fait de comprendre et de s'attaquer à la question du financement du terrorisme en rapport avec les effets délétères de celui-ci sur la paix, la sécurité et le développement. (GAFI 2013)*

## Introduction

Plusieurs siècles d'histoires controversées et parfois chaotiques concourent à faire dire à certains observateurs que l'Afrique est le siège de tous les maux. Pauvreté, famine, inégalités, catastrophes naturelles, totalitarisme politique... là est dressée une liste non exhaustive des sombres substantifs qui perpétuent l'image délétère que renvoie le continent au reste du monde. D'aucuns s'accordent à reconnaître que nombre de ces phénomènes contribuent à maintenir l'Afrique subsaharienne dans le sous-développement, ou du

moins obstruent considérablement les opportunités de développement des pays de la région. Les problèmes liés à l'insécurité et aux conflits ne sont pas en reste, et en particulier l'instabilité croissante qu'alimentent la recrudescence – pour certaines sous-régions – et l'émergence – pour d'autres – du terrorisme à grande échelle. Dans cette mouvance, l'Afrique centrale et l'Afrique de l'Ouest ont été, au cours des deux dernières décennies, le nouvel eldorado des groupes terroristes en raison de la fragilité des États qui constituent ces sous-régions et de la porosité des frontières qui les délimitent. Le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), le Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA), Ansar Eddine, Boko Haram, et la Lord Resistance Army (LRA) en Centrafrique sont les principales organisations qui sèment la terreur au sein des pays des deux sous-régions (GAFI 2013). Alors que certaines d'entre elles opèrent dans des zones géographiques nationales, d'autres ont su étendre leurs exactions au-delà des frontières d'un seul pays. Il s'agit notamment du MUJAO, qui opère dans l'ensemble de la sous-région ouest-africaine, ou encore de Boko Haram, dont les activités chevauchent les frontières des pays de l'Afrique de l'Ouest (Nigeria et Niger) et de l'Afrique centrale (Tchad et Cameroun). Ce n'est donc pas sans raison que Boko Haram est aujourd'hui considéré comme le groupe terroriste le plus violent au monde. Si l'organisation est à elle seule responsable de l'exode de plus de 56 000 réfugiés nigériens, près de 200 000 déplacés internes et plus de 1 100 morts civils et militaires dénombrés en juillet 2016 (GABAC 2017), la couverture géographique de ses incursions et de ses actions est de nature à conduire à s'interroger. Il est d'autant plus urgent de le faire que des faits concordants tendent à montrer que des alliances entre ces diverses organisations terroristes s'effectuent tant à l'intérieur des sous-régions qu'à l'extérieur, et notamment avec les membres d'Al Qaïda dans le Maghreb islamique (AQMI) et le groupe Al Shabaab en Somalie.

Pourtant, face à ces menaces multiples et multiformes, les États de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale se sont fortement mobilisés à travers des actions communes. Pour ce qui est de la CEDEAO, un Plan d'action régional contre le terrorisme a été élaboré en 2012 et, l'année suivante, a été adoptée la Stratégie de lutte contre le terrorisme, lors du Sommet des chefs d'État et de gouvernement de la sous-région. Les pays de la zone CEMAC ont, quant à eux, misé sur la coalition militaire pour éradiquer la menace que constitue l'expansion inquiétante de Boko Haram dans la sous-région.

Il demeure cependant surprenant et curieux que la plupart des organisations terroristes précitées fassent preuve d'une incroyable résilience face à tous les mécanismes nationaux, sous-régionaux, régionaux et

internationaux mis en place par les États afin de résorber la menace. En effet, s'il est vrai que la guerre contre le terrorisme est généralement qualifiée de *guerre asymétrique* et que cet état de fait tend à jouer en la faveur des groupes terroristes, il n'en reste pas moins vrai que la persistance des activités de ces derniers est alimentée par d'autres sources, en l'occurrence par le financement occulte. Sinon, comment expliquer qu'une organisation terroriste comme Boko Haram, acculée de tous les côtés par les armées gouvernementales du Nigeria, du Tchad, du Niger et du Cameroun, et bien que considérablement affaiblie, parvienne à conserver une force de frappe dans chacun de ces pays, et donc à exister. Certes, on objectera que les attaques se résument désormais à de simples attentats suicides irréguliers et disparates. Il demeure néanmoins que la menace est loin d'être éradiquée.

Aussi une question fondamentale s'impose-t-elle à l'analyse : *Quel est le rôle des divers types de flux financiers illicites dans l'entretien de la survie des groupes terroristes et de leurs activités en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest ?*

Cette communication se propose ainsi de vérifier deux hypothèses :

1. la survie des organisations terroristes en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest repose sur la continuité et la diversité des financements occultes ;
2. l'une des actions à la fois préventives et curatives – peut-être la plus essentielle – à la perpétuation du terrorisme organisé dans ces sous-régions consiste à couper les vivres aux groupes terroristes, et donc à démanteler durablement les réseaux à l'origine des flux financiers illicites, sur lesquels repose le financement des activités terroristes.

Pour y parvenir, les développements qui vont suivre insisteront sur deux axes d'analyse, à savoir :

1. la clarification conceptuelle des notions de terrorisme, de flux financiers illicites et de financement du terrorisme, et la proposition d'un schéma conceptuel du système de financement du terrorisme ;
2. la mise en relief des différents mécanismes de financement du terrorisme en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest.

### **Terrorisme, flux financiers illicites et financement du terrorisme : quel système conceptuel ?**

Il n'est pas superflu de revenir sur la terminologie des notions de terrorisme, flux financiers illicites et financement du terrorisme, tant les acceptions que prennent les mots dans la littérature savante sont souvent éparées et déroutantes. Comme Durkheim l'évoquait déjà en son temps, la clarification des concepts n'est pas une étape aléatoire de la recherche, qui

dépendrait ainsi des caprices heuristiques de l'analyste ; elle en est plutôt, au sens du sociologue français, l'étape préjudicielle, et donc conditionne toute prétention à la scientificité.

### ***La notion de terrorisme : vers un consensus définitionnel***

« Il n'y a pas de définition universellement acceptée du terrorisme international » (Sánchez Medero 2011:3), telle est la phrase introductive d'un auteur espagnol dans sa tentative de clarification conceptuelle de la notion de terrorisme. Bien qu'il y ait une vérité dans cette assertion, il n'est pourtant pas exclu de trouver un consensus définitionnel du terrorisme lorsqu'on essaie de suivre la genèse et l'évolution sémantique du concept.

La notion apparaît pour la première fois dans les dictionnaires à la fin du XVIIIe siècle pour désigner un mode de gouvernement qui repose sur la terreur, mais n'est réellement utilisée dans cette acception que bien plus tard, au début du XXe siècle (Boukra 2006). Il s'agit alors, pour les historiens, d'un fait objectivable qui ne prend sens que dans l'évolution des rapports de violence au sein de l'humanité, pouvant alors se traduire aussi bien par un simple acte symbolique que conduire à toute sorte d'atrocités (Baudouï 2007 ; Daguzan 2007). À la dimension symbolique de l'acte terroriste, les spécialistes des sciences politiques juxtaposent la dimension idéologique pour insister sur le fait que le terrorisme est d'abord un mode de revendication politique d'un groupe démographiquement minoritaire par usage de la violence. Il reste néanmoins que cette manière de soustraire la réalité pour ne retenir que l'espace politique comme cadre exclusif de manifestation des actes terroristes peut être qualifiée de réductionniste. Pour esquiver cette dérive, le droit international définit le terrorisme comme une infraction pénale caractérisée par deux éléments : l'acte accompli comme élément matériel et l'intention de l'acte comme élément moral. Dans ce sens, le terrorisme est un crime qui transcende les frontières étatiques puisqu'il peut impliquer plusieurs pays, soit parce que les auteurs ou les victimes viennent de nationalités différentes, soit parce que différents lieux sont sollicités entre la préparation de l'acte et son accomplissement (Laurens & Delmas-Marty 2010). Sur la base de tous ces développements, le secrétariat général des Nations unies définit en 2005 un acte terroriste comme

Tout acte qui vise à tuer ou à blesser grièvement des civils et des non combattants et qui, du fait de sa nature ou du contexte dans lequel il est commis, doit avoir pour effet d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à agir ou à renoncer à agir d'une façon quelconque (Migaux 2009:19).

En subsumant les caractères les plus généraux et les plus essentiels de l'acte terroriste, la définition sus-évoquée a ceci d'intéressant qu'elle exprime le terrorisme en tant que forme d'utilisation illégitime de la violence contre des individus ou des biens dans le but ultime d'imposer, sous le paravent de revendications sociales, économiques ou religieuses, un nouveau système politico-idéologique de la société. Bien qu'étant un crime et le plus souvent organisé, le terrorisme se distingue donc de la notion de criminalité organisée dont la finalité se situe plus dans l'appât d'un gain financier que dans le changement de l'ordre politique et idéologique. La définition proposée par l'ONU nous semble d'autant plus consensuelle qu'elle met explicitement l'accent sur les dimensions nationale et internationale du terrorisme. En effet, si des groupes terroristes opérant en Afrique subsaharienne, à l'instar du MUJAO, du MLNA ou de Boko Haram, pratiquent un terrorisme « global » transfrontalier, nombreux sont aussi les mouvements rebelles et armées gouvernementales régulières qui ont recours à l'effroi dans des conflits internes. Reconnaître ici les dynamiques nationales et internationales qui sous-tendent le terrorisme africain n'est pas simplement d'une grande importance conceptuelle ; les modes de financement du phénomène en dépendent *ipso facto*.

### ***Les flux financiers illicites : d'un flou conceptuel vers un positionnement définitionnel***

Selon Reed et Fontana, « la terminologie relative aux flux financiers illicites est pour le moins confuse » (Reed & Fontana 2011:2). En effet, comme nous le verrons, les flux financiers illicites tendent à recouvrir une kyrielle de notions qui sont parfois utilisées au même titre, mais renvoient le plus souvent à des réalités différentes. Le rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance de l'Afrique définit ces derniers comme les capitaux gagnés, transférés ou utilisés illégalement. Cette définition suppose deux états de fait différents : les capitaux proviennent d'activités illégales ou illicites en termes de gain, de transfert ou d'utilisation ; les capitaux sont légitimement acquis, mais transférés ou utilisés à des fins d'exploitation illégale ou illicite. La notion d'illégalité fait référence à une effraction implicite ou explicite du droit, tandis que le caractère illicite décrit une activité qui, tout en n'étant pas toujours illégale, est contraire aux normes établies. Sur cette base, plusieurs sources peuvent être à l'origine des flux financiers illicites, comme l'indique la figure ci-dessous :

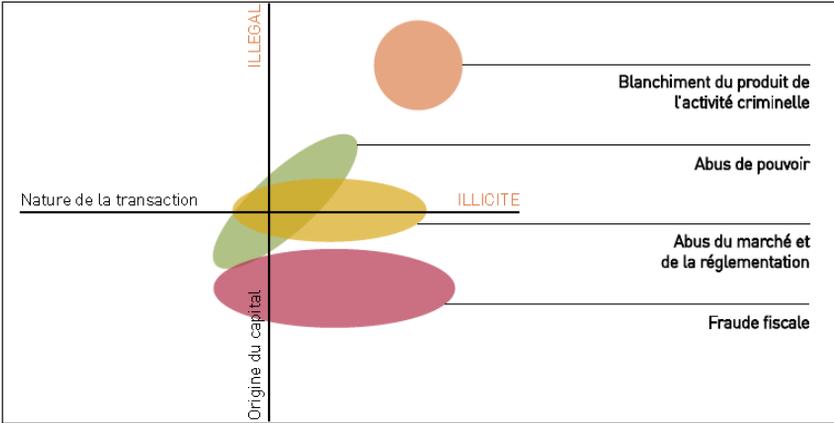


Figure 1 : Origine des flux financiers illicites

Source : Rapport du Groupe de haut niveau sur les FFI en provenance de l'Afrique 2016

Si les sources des flux financiers illicites que présente la figure 1 sont des réalités bien connues, d'autres sont généralement utilisées au même titre, alors que des nuances en leur sein doivent appeler à plus de circonspection. Aussi Reed et Fontana invitent-ils à faire la distinction entre les flux financiers illicites et au moins deux autres concepts : d'abord avec la notion de flux financiers informels, car tous les mouvements informels de capitaux ne sont pas illicites, notamment les transferts de fonds aux ménages vers les pays en développement ; ensuite avec celle de fuite des capitaux qui, lorsqu'elle n'est pas illégale, peut correspondre à un transfert à l'étranger de fonds provenant d'un pays subissant une conjoncture défavorable. Il est donc important de garder à l'esprit la notion d'illégalité ou le caractère illicite du gain, du transfert ou de l'utilisation pour déterminer correctement ce qui est flux financier illicite et ce qui ne l'est pas. Cette précision est fondamentale dans le rapprochement entre ce concept et celui de terrorisme, puisque les modes de financement des actes ou des groupes terroristes relèvent, comme nous le constaterons, en majorité des flux financiers illicites.

***Le financement du terrorisme en Afrique : quel cadre global d'analyse ?***

Si la notion de terrorisme ne fait pas toujours l'unanimité en matière de sémantique, chaque pays y allant de sa caractérisation propre de l'acte ou de l'organisation terroriste pour en dresser une liste *noire*, il n'en est pas de même de la compréhension des mécanismes de financement du terrorisme. La Convention de l'ONU pour la suppression du financement du terrorisme stipule en son article 2 :

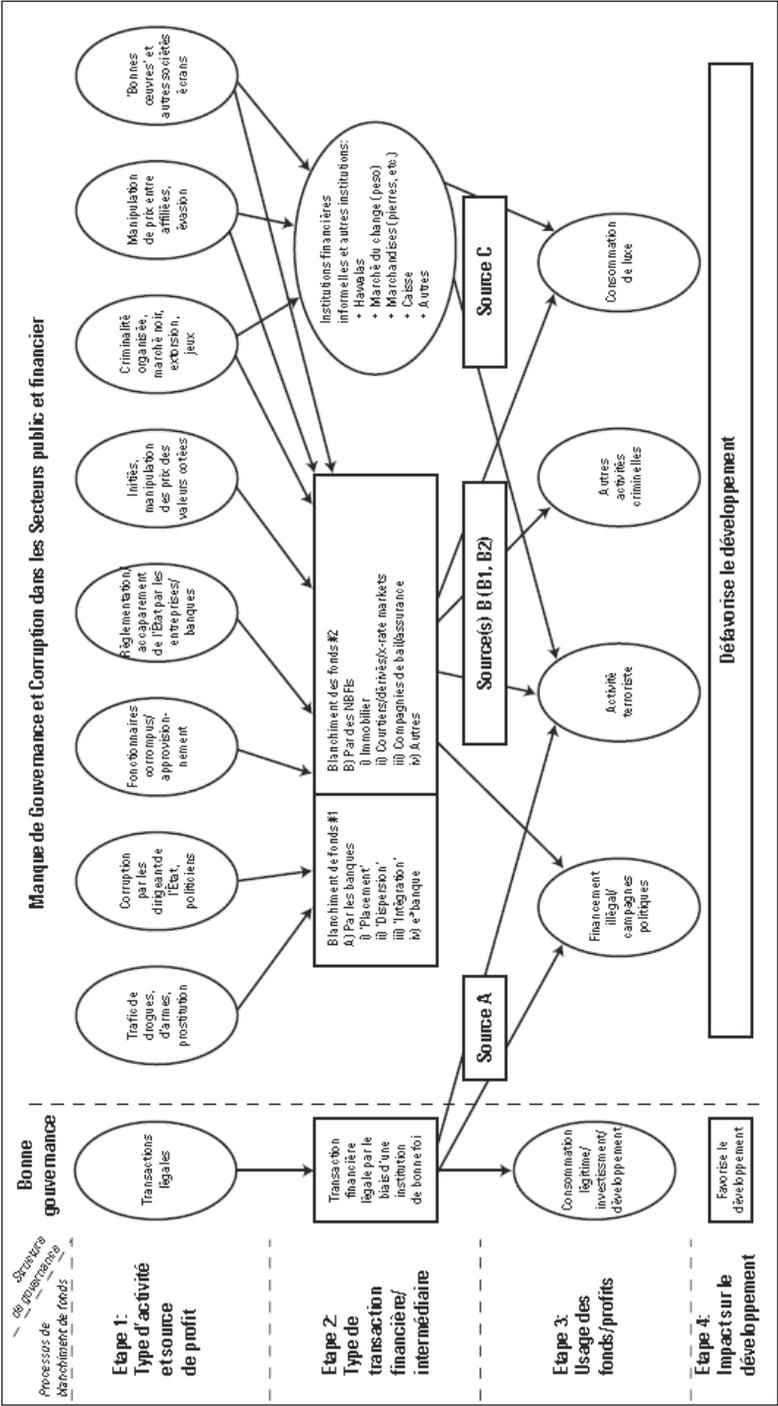
Commet une infraction au sens de la présente convention toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds, dans l'intention de les voir utilisés, ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre :

a) un acte qui constitue une infraction au regard ou selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe, b) tout acte destiné délibérément à blesser ou tuer un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque par sa nature, cet acte vise à intimider une population, ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir, ou à s'abstenir d'accomplir, un acte quelconque (ONU 1990).

Comme dans la définition des flux financiers illicites, le caractère illicite et l'intentionnalité de l'acte participent de la définition du financement du terrorisme. Ce constat n'est pas anodin, car il permet déjà d'ébaucher le lien qui existe entre les deux réalités. Par ailleurs, afin d'éviter les problèmes de terminologie inhérents à la notion de terrorisme, c'est la définition *consensuelle* du secrétariat général qui est en partie reprise.

Beaucoup plus simplement, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, sans s'écarter de la définition de l'ONU, estiment que le financement du terrorisme est « l'aide financière, de toute forme, au terrorisme ou à ceux qui encouragent, envisagent ou s'engagent dans ce cadre » (BM et FMI 2003). Pour simple qu'elle soit, cette définition permet de voir que les fonds destinés au financement du terrorisme peuvent avoir une origine licite et ne concernent pas seulement les terroristes entendus comme groupe organisé, mais également tout acte terroriste ou toute forme de soutien au terrorisme. Le cadre d'analyse présenté par Kaufman (BM et FMI 2003) connu sous l'expression de *laverie automatique* offre une intéressante approche systémique pouvant conduire à analyser et à comprendre les mécanismes de financement du terrorisme en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest, plus singulièrement le rôle des flux financiers illicites dans cette mécanique complexe.

Figure 2 : Contexte élargi du blanchiment de fonds



L'objectif de la présentation de ce cadre est de montrer, de façon schématique, que le terrorisme est soutenu aussi bien par les flux financiers licites (Source A) que par ceux qui peuvent peu ou prou être qualifiés d'illicites (Sources B et C). Par ailleurs, il est assez frappant que sur les quatre formes d'usage des fonds, les activités terroristes soient le seul poste vers lequel convergent toutes les sources de financement. Ceci renforce davantage la problématique du financement du terrorisme et l'inquiétude qui doit nécessairement en découler.

### **Mécanismes de financement du terrorisme en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest : quel rôle pour les flux financiers illicites ?**

La description des modes et mécanismes de financement du terrorisme en Afrique centrale et de l'Ouest doit toujours partir du postulat que les sources de financement proviennent de sources à la fois licites et illicites, sauf à tronquer considérablement la réalité des faits. On peut par ailleurs se questionner sur la pertinence d'un tel sujet, puisqu'en soi, un acte terroriste ne devrait pas nécessiter a priori un arsenal de moyens pour être réalisé. Toutefois, la réalité est un peu plus complexe, car, comme le note fort opportunément Ashley, « l'exécution réelle d'un acte terroriste n'est qu'un bout de l'iceberg [...] puisque c'est le produit physique évident d'une vaste infrastructure organisationnelle terroriste » (Ashley 2012). Derrière la simplicité de l'acte se dissimule donc tout un système qui a besoin de mobiliser des sommes astronomiques d'argent pour assurer sa survie. Le financement du terrorisme a d'un autre côté un caractère insidieux de par sa capacité à se réinventer au fil de la mondialisation rapide et des progrès technologiques (Levitt & Jacobson 2008).

#### ***Le financement du terrorisme en Afrique : aperçu de la littérature***

La littérature sur la problématique du financement du terrorisme en Afrique fait état de plusieurs sources et mécanismes de financement. Levitt et Jacobson montrent que le terrorisme d'État, qui est en déclin avec les efforts internationaux en matière de lutte contre le terrorisme, n'a pas complètement disparu et demeure prégnant dans bien des contextes. Selon ces auteurs en effet, bien que

l'État actif du parrainage se raréfie de manière croissante, les États [continuent] de fournir un service précieux en permettant simplement aux terroristes d'avoir accès à leur territoire, en facilitant leur voyage ou en fermant les yeux sur leurs activités à l'intérieur de leur territoire (Levitt & Jacobson 2008).

À côté de l'État parrain, les Organisations à but non lucratif (OBNL) constituent une source de choix pour les groupes terroristes. Plusieurs raisons

expliquent ce caractère particulièrement attractif des OBNL, notamment le fait qu'elles exercent généralement leurs activités en toute quiétude dans un cadre transnational et conflictuel auprès de populations vulnérables à la radicalisation, mais aussi et surtout parce qu'elles ont la capacité de lever et déplacer des fonds considérables sans que cela soit nécessairement suspect (CCLMT *et al.* 2013). Par l'intermédiaire des OBNL, les groupes terroristes sont donc en mesure, entre autres, de détourner des fonds et des équipements (armes et matériels de guerre) pour la réalisation de leurs activités.

Le commerce est également évoqué, dans la littérature, comme un mécanisme efficace de financement du terrorisme à l'échelle internationale. La falsification des prix de transfert, des prix commerciaux, des factures correspondant à des services et des biens immatériels permet aux financiers du terrorisme de collecter, transférer et utiliser d'énormes sommes d'argent (Giraldo & Trinkunas 2007 ; Levitt & Jacobson 2008). Dekieffer insiste sur la sophistication qui caractérise la méthode de financement du terrorisme par la diversion des activités commerciales :

Contrairement à toutes les autres techniques [...] elle repose sur le fait d'effectuer en pleine vue d'importantes transactions [...], déguisées comme étant licites, en utilisant des firmes bien connues et respectées pour accomplir le transfert, et n'est pas seulement difficile à détecter, mais également versatile dans la mesure où elle permet que des fonds séjournent dans de nombreux pays (y compris aux États-Unis) sans susciter des enquêtes sérieuses de la part des autorités (Dekieffer 2008).

Plusieurs auteurs évoquent aussi une collusion entre les organisations terroristes et la criminalité organisée sans nécessairement qu'il y ait lieu de confondre terrorisme et crime organisé. Les alliances entre les deux entités se définissent généralement en termes de bénéficiaires financiers, le crime organisé soutenant alors financièrement les opérations terroristes sans transfert idéologique (Mullins 2009). Mais les faits conduisent à reconnaître que les groupes terroristes sont de plus en plus entrepreneurs dans les activités qui incombent presque exclusivement au domaine du crime organisé. Il s'agit principalement du trafic de stupéfiants, d'armes, d'êtres humains, de vols de biens et autres activités criminelles qui procurent des moyens importants aux terroristes (Billingslea 2004 ; Makarenko 2004). En particulier, le kidnapping semble être devenu l'une des activités maîtresses des groupes terroristes pour collecter les fonds nécessaires à leur fonctionnement. Selon Lacher, le rançonnement des kidnappings serait devenu la principale source de financement des activités et des groupes terroristes dans la zone sahélo-saharienne (Lacher 2012). L'auteur situe entre 40 et 65 millions de dollars le montant des rançons payées aux terroristes dans la région depuis 2008, le

coût de libération d'un captif occidental pouvant aller jusqu'à 6,5 millions de dollars (Lesage 2011).

Enfin, lorsque les États ne participent pas eux-mêmes délibérément au financement du terrorisme, ils peuvent en faciliter l'exercice de manière involontaire (Byman 2005). Il en est ainsi de la plupart des États d'Afrique centrale et occidentale où la faiblesse des systèmes de contrôle, l'instabilité des institutions, la mal gouvernance et la porosité des frontières servent de terreau au développement et à l'intensification du terrorisme et de ses mécanismes de financement. Par ailleurs dans ces États, la situation endémique de la corruption renforce les possibilités de financement, car, comme l'observe le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA)

Une source de fonds illicites tirés de pratiques corruptives et qui se distingue quelque peu des autres formes de corruption – et constitue probablement la zone d'alarme la plus importante de l'Afrique de l'Ouest – est l'implication des politiciens et hautes autorités dans le crime organisé. Dans bien des juridictions, des preuves insinuent un degré de complicité active et passive d'autorités supérieures dans des activités criminelles organisées comme le trafic de stupéfiants et autres biens illicites (GIABA 2013:17).

En résumé, les modes traditionnels de financement du terrorisme relevés dans la littérature sont : les donateurs privés, l'utilisation de la médiation ou l'abus des OBNL, les activités criminelles (contrebande, contrefaçon, pillage des banques, trafic de stupéfiants, fraude fiscale, extorsions, rançons, etc.), l'autofinancement des cellules (crédit, épargne), les revenus commerciaux illicites, le financement par des États. La mondialisation et les progrès technologiques offrent de nouvelles possibilités de financement à travers les réseaux sociaux, les nouveaux moyens de paiement (monnaie virtuelle, cartes prépayées, transferts électroniques, etc.) et l'exploitation des ressources naturelles (minerais, gaz, pétrole, métaux précieux, etc.), surtout dans les zones de conflits et celles échappant à la surveillance étatique.

### **Typologie des financements du terrorisme en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest**

À ce jour, deux études importantes ont su mettre en évidence une typologie des modes de financement du terrorisme en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest. Il s'agit, d'une part, de l'étude conjointe du Groupe d'action financière (GAFI) et du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), dont le rapport intitulé *Financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest* a été publié en

2013, et, d'autre part, de l'étude du Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC) dont le rapport intitulé *Financement du terrorisme en Afrique centrale* a été publié récemment en avril 2017. La seconde étude n'est qu'un prolongement de la problématique de la première, étendue à la sous-région d'Afrique centrale tout en tenant compte de l'évolution des contextes global et spécifique de développement du terrorisme. En effet, le rapport conjoint FATF/GIABA/GABAC intitulé *Terrorist Financing in West and Central Africa*, paru en octobre 2016, faisait déjà observer que les sources de financement du terrorisme sont globalement similaires entre les deux sous-régions. Alors que le rapport GIABA (2013) établit une typologie à quatre catégories, le rapport GABAC (2017) fait état de onze catégories. Nous essayons d'en faire la synthèse dans cette partie.

### ***Typologie 1 : L'utilisation des ONG, des OBNL et des œuvres et prélèvements caritatifs***

Plusieurs études de cas établissent que les ONG et les OBNL servent délibérément ou abusivement de société-écran au financement du terrorisme en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest. En effet, les activités de ces organisations échappent généralement au contrôle administratif et financier gouvernemental, ce qui les rend particulièrement vulnérables à l'instrumentalisation des groupes terroristes pour lever et transférer des fonds. Les cas les plus observés sont les suivants :

#### **Cas 1 : Utilisation abusive d'une ONG étrangère**

L'attention de l'ANIF est attirée par une déclaration de soupçon sur des flux financiers importants entre 2012 et 2014, constitués de dépôts d'espèces. Au total, plus de 10,5 milliards FCFA (environ 16 millions d'euros) sont versés par un ressortissant d'un pays voisin du Cameroun, membre de la Commission du Bassin du Lac Tchad, dans le compte bancaire de l'ONG « ABC ». L'origine des fonds reste inconnue. Ces fonds sont retirés en espèces à l'agence de la banque à Kousséri dans l'extrême-nord du Cameroun. Les investigations de l'ANIF sur cette affaire ont permis d'établir les antécédents accablants de l'ONG : entre autres, elle est internationalement classée comme organe de propagande djihadiste ; elle a des relations avérées avec des groupes terroristes (elle est créée par un membre des Frères musulmans, elle a des liens avérés avec plusieurs groupes terroristes) ; les services américains ont mis en évidence le rôle de l'ONG dans le soutien logistique des attentats du World Trade Center en 2001 ; au niveau international, les activités de l'ONG « ABC » ont été interdites aux USA (2002), au Canada (2004), en Grande-Bretagne (2004), au Pakistan (2004), en Inde, sur soupçons de soutien financier aux organisations terroristes.

L'ANIF a abouti à la conclusion de l'utilisation de l'ONG « ABC » comme instrument de mise à disposition des fonds au profit des combattants de Boko Haram sous le couvert d'activités caritatives. Les conclusions de l'ANIF sont fondées sur : les activités antérieures de l'ONG (rôle établi dans la collecte des fonds pour Al Qaeda) ; l'explosion du volume des dépôts bancaires dès 2012 (coïncidant avec l'intensification des opérations armées de Boko Haram) ; l'origine inconnue des fonds malgré toutes les diligences ; les zones de retrait des fonds et les incompatibilités entre le volume des fonds et les activités réelles de l'ONG sur le terrain.

Source : GABAC 2017, Cameroun

### **Cas 2 : Contributions (collectes) des membres d'un groupe terroriste**

En novembre 2012, des agents de sécurité au Nigeria ont arrêté M. B. dans l'un des États connus pour ses activités terroristes dans le nord-est du Nigeria. Lors de l'interrogatoire, M. B. a reconnu être un trésorier pour Boko Haram. Il a également avoué être en possession de dons volontaires et obligatoires faits par les membres de l'organisation terroriste dans sa région. M. B. a en outre révélé qu'en plus de faire des dons volontaires aussi modiques que 50 NGN, environ 0,03 USD, tous les membres de Boko Haram devaient également faire des donations à l'organisation terroriste. La donation obligatoire était calculée sur la base de la capacité de chaque membre. Les fonds levés à partir des donations servaient à soutenir les activités de Boko Haram.

Source : GAFI/GIABA 2013, Nigeria

### **Cas 3 : Financement par des soutiens étrangers transitant par une OBNL**

Le nommé « Chérif », sans profession déclarée, a ouvert un compte dans les livres d'une banque de la place au courant du dernier trimestre 2014. Après l'ouverture du compte, un transfert international d'un montant de plus de 360 millions FCFA (environ 548 780 euros) a été enregistré au crédit du compte du sieur « Chérif », sans justificatif économique valable. La banque a effectué une déclaration de soupçon à l'ANIF. Il ressort des investigations de l'ANIF sur les intervenants et les motivations de cette transaction, ainsi que sur l'environnement financier et les activités du sieur « Chérif » ce qui suit : le compte en question a été ouvert uniquement pour domicilier cette opération ; le transfert a été ordonné à partir d'un pays européen par une ONG ; les fonds transitant par le compte du sieur « Chérif » étaient en réalité destinés au sieur « Said », représentant d'une association caritative censée agir dans les régions frontalières Cameroun-Niger-

Nigeria-Tchad ; d'après les services internes de renseignement, cette OBNL est en réalité une association écran contrôlée par la secte Boko Haram qui utilisait le couvert de l'association à travers ses adeptes « Chérif » et « Saïd » pour les mouvements des fonds mobilisés par ses soutiens à l'étranger.

Source : GABAC 2017, Tchad

### ***Typologie 2 : L'utilisation abusive des sociétés de transfert de fonds et des établissements financiers***

Les sociétés de transfert de fonds et les établissements financiers ont connu cette dernière décennie une propagation vertigineuse au sein des pays des sous-régions centrale et ouest-africaine. Cette dynamique n'a pas échappé aux mécanismes de financement du terrorisme. D'un côté, les modes de financement reposant sur les sociétés de messagerie financière internationale et nationale (Western Union, Money Gram, Express Union, etc.) ont ceci d'insidieux qu'elles permettent aux particuliers qui ne sont pas affiliés à des établissements financiers de déplacer aisément des fonds à n'importe quel endroit de la planète. De l'autre côté, les opérations de change manuel constituent l'une des principales vulnérabilités en matière de financement du terrorisme, du fait notamment de l'utilisation des devises dans les transactions commerciales internationales (achat des armes) et de la facilité à déplacer des sommes importantes dans des volumes très réduits (utilisation de coupures de 500 euros).

#### **Cas 1 : Collecte de fonds à travers une société de messagerie financière**

Le nommé Peter, de nationalité camerounaise, réside à Bamenda, dans la région du nord-ouest du Cameroun. Peter est sans emploi fixe, vivant d'un petit commerce de cigarettes. L'attention de l'ANIF est attirée par la réception répétitive de transferts de fonds Western Union par Peter en 2014.

Les investigations de l'ANIF concluent ce qui suit : aucun lien de parenté n'existe entre le sieur Peter et les expéditeurs de fonds ; près de 112 millions FCFA (170 731 euros) sont collectés par Peter via Western Union entre janvier et mars 2014 ; les expéditions sont fractionnées en opérations inférieures à 1 million FCFA. Le motif de tous les envois est « Aide familiale aux immigrés clandestins de la ville Gamma ». Il n'y a aucun immigré clandestin répertorié par les autorités administratives dans cette ville « Gamma », située au nord-ouest du Cameroun. Le sieur Peter, qui est non connu de toutes les autorités, n'a mené aucune action sociale dans cette région du Cameroun. Les fonds sont expédiés à partir de l'Arabie Saoudite, du Soudan du Sud, du Kenya et du Mali ; les fonds sont tous retirés dans les agences Western Union situées dans les zones de combat à l'extrême-nord, alors qu'ils sont destinés aux « Immigrés de la ville « Gamma » » dans le nord-ouest.

Les services de sécurité ont relevé des déplacements réguliers du sieur Peter vers Maiduguri au Nigeria.

Source : GABAC 2017, Cameroun

## Cas 2 : Utilisation abusive d'un bureau de change manuel

Le bureau de change B. Exchange est basé à Camville, ville frontalière avec le Nigeria. Camville (Cameroun) et Nigerville (Nigeria) sont une même et unique cité géographique, la frontière étant constituée par une simple ruelle. Jusqu'en 2012, B. Exchange réalise un chiffre d'affaires annuel moyen de 100 millions FCFA (environ 152 500 €), constitué essentiellement de la vente de devises aux commerçants tchadiens, camerounais et nigériens.

L'attention de l'ANIF a été attirée par une explosion des opérations d'achat de devises par B. Exchange entre 2012 et 2014. Résultat des investigations de l'ANIF : entre 2012 et 2014, B. Exchange a effectué des achats de devises auprès des banques locales pour un montant cumulé de 226 milliards FCFA (344,52 millions d'euros).

Les devises sont acquises auprès des banques locales sur la base de fausses autorisations d'achat de devises prétendument délivrées par les services du ministère des Finances. Les fonds utilisés pour acquérir, au comptant, autant de devises auprès des banques sont d'origine inconnue. B. Exchange utilise de faux titres de voyage et passeports pour produire les comptes d'emploi des devises acquis. Des contacts réguliers entre le promoteur de B. Exchange et certains commandants de Boko Haram ont été mis en évidence par les services de sécurité (l'un de ces combattants a été abattu au cours d'un accrochage avec l'armée camerounaise, avec plus de 50 000 euros dans son paquetage).

L'ANIF a transmis des renseignements au procureur de la République en décembre 2014 (Article 40 du règlement CEMAC). Les services opérationnels de sécurité ont été informés (partage des informations avec les services de renseignement opérationnels). Les mis en cause ont été interpellés. Le bureau de change a été fermé.

Source : GABAC 2017, Cameroun

### *Typologie 3 : Les trafics illicites*

Plusieurs études de cas montrent que les groupes terroristes exploitent les transactions commerciales illicites dans leur tentative de collecter et transférer des fonds pour soutenir leurs activités. Les cas révèlent la nature complexe et transnationale du financement du terrorisme à travers le commerce, puisque

les terroristes et leurs financiers effectuent diverses opérations commerciales dans les différents pays de manière à dissimuler l'identité et l'origine des fonds qu'ils reçoivent.

### Cas 1 : Tentatives de créer des sociétés fictives dans l'immobilier

M. M. est un citoyen canadien d'origine somalienne résidant à Dakar. Il a créé une société immobilière, la société A, en liaison avec M. D., un Sénégalais. Un compte a été ouvert au nom de la société A dans une banque au Sénégal. Peu de temps après, ce compte a reçu un virement d'environ 106 000 USD d'un M. S., un Somalien établi aux États-Unis.

Une institution financière basée à Dubaï a exécuté le transfert. Se fondant sur les circonstances suspectes de la transaction, y compris le pays d'origine des fonds, le manque d'informations adéquates pour documenter l'identité du nouveau client, et la destination des fonds, la banque sénégalaise APLHA a déposé une déclaration de soupçon (DS) auprès de la CRF sénégalaise.

Au cours de l'enquête ultérieure de la CRF, il a été révélé que la société A n'avait pas de statut juridique au Sénégal, et qu'elle avait été créée spécifiquement pour le blanchiment de fonds illicites grâce à la vente des marchandises importées. M. M., M. D., et M. S. étaient en contact avec des groupes extrémistes impliqués dans des activités terroristes en Afrique de l'Est, en Amérique du Nord, en Europe et en Mauritanie.

M. M., M. D., et M. S. ont créé une société connexe, la société B, avec d'autres ressortissants sénégalais, pour importer des marchandises d'occasion, dont certaines ont été vendues localement et le reste exporté vers un pays tiers pour la revente. Le produit de ces ventes a été envoyé à un certain nombre de groupes terroristes à travers différents canaux.

Source : GIABA 2013, Sénégal

### Cas 2 : Vente de biens et autres activités lucratives

En septembre 2012, M. T., un membre confirmé de Boko Haram, a été appréhendé par des agents de sécurité qui surveillaient des cibles potentielles d'attaque à Abuja. Lors de l'interrogatoire, M. T. a révélé que l'un des moyens par lesquels Boko Haram finance ses activités est l'achat et l'envoi de marchandises à ses membres dans d'autres endroits. Ces articles sont vendus à des prix gonflés et les fonds obtenus utilisés pour financer les activités de l'organisation terroriste, y compris la location d'appartements et l'acquisition de matériaux d'engins explosifs improvisés (EEI) pour leurs opérations.

Source : GIABA 2013, Nigeria

### **Cas 3 : Vol et trafic transfrontalier du bétail**

La récurrence des faits de vol de bétail répertoriés par les autorités administratives, les forces de défense et de sécurité, et les autorités traditionnelles, ainsi que la croissance des procédures judiciaires liées à ce phénomène dans le département du Mayo Sava (Cameroun), contigu au nord-est du Nigeria, ont constitué de fortes raisons de soupçonner que les terroristes de Boko Haram auraient recours à ce procédé de financement. Les services déconcentrés de l'élevage, des pêches et des industries animales (MINEPIA) documentant, dans leur ressort territorial, tous les types de mouvements du bétail, le GABAC s'est adressé au ministre compétent pour solliciter une évaluation consolidée des vols du bétail dans les zones affectées par Boko Haram. Une mission de terrain dudit ministère a inscrit cette préoccupation dans son agenda. La synthèse des données collectées établit les pertes suivantes : 31 101 bovins, 19 306 petits ruminants, 4 003 volailles. L'évaluation financière est la suivante : « l'évaluation économique fait état d'une valeur financière de 8 553 414 500,00 francs CFA (13 000 000 € environ). Les espèces concernées sont les bovins majoritairement emportés par les terroristes, suivis des petits ruminants et enfin des volailles. Les équins, arsins et camelins n'ont pas été rapportés ». Face à l'ampleur des trafics, le gouverneur de la région de l'extrême-nord a ordonné la fermeture provisoire de 21 marchés à bétail.

Source : GABAC 2017, Cameroun

### **Cas 4 : Trafic d'armes à la frontière nigériane**

Des agents de sécurité au Nigeria ont arrêté M. D., un membre de la secte Boko Haram. Lors de l'interrogatoire, M. D. a avoué que le produit de la vente d'armes était souvent donné à Boko Haram. Il a également avoué que les armes étaient envoyées gratuitement à l'organisation terroriste pour ses activités. M. D. a révélé que les membres de Boko Haram impliqués dans la contrebande d'armes sont alliés avec des terroristes et des groupes terroristes à l'extérieur du Nigeria qui fournissent les moyens ou facilitent le processus d'acquisition illicite d'armes légères et de petit calibre.

Source : GIABA 2013, Nigeria

### **Cas 5 : Passeurs de fonds (entre le Niger et le Nigeria)**

En juin 2012, un ressortissant nigérian a été appréhendé à Yassane, au Niger, et interrogé par la police des frontières. Il portait une grosse somme d'argent en différentes coupures et deux clés USB d'une capacité de 4G.

L'individu est venu à un barrage de police sans papiers d'identité ni bagages. La police a eu des soupçons et a procédé à la fouille personnelle de l'individu et de ses affaires. Après avoir passé au crible les informations stockées sur la clé USB, les agents de sécurité ont découvert deux lettres de l'émir d'AQMI adressées au chef de la secte Boko Haram, Aboubacar Shekau. L'individu portait aussi une grosse somme d'argent dans son slip. En essayant de retracer l'origine des 35 000 euros, la police a constaté que les billets de banque avaient un code d'identification alphanumérique.

L'individu a été transféré au Nigeria en vertu des dispositions de l'accord de coopération entre les chefs de police des États membres de la CEDEAO, et cela a permis de démanteler un vaste réseau de Boko Haram dans leur pays.

Source : GIABA 2013, Niger

### Cas 6 : Trafic de drogues par AQMI et les FARC

En mars 2012, M. O., un citoyen malien, a été condamné à 57 mois de prison par un tribunal fédéral américain à Manhattan pour conspiration en vue de fournir un soutien matériel à une organisation terroriste étrangère. Trois mois plus tôt, M. O. et deux autres hommes avaient été accusés d'avoir accepté de transporter de la cocaïne à travers l'Afrique du Nord et de l'Ouest, dans le but de soutenir les activités de trafic de drogue d'Al-Qaïda, d'AQMI, et des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). M. O. a été arrêté au Ghana en décembre 2009, et par la suite acheminé au District sud de New York, où il a plaidé coupable le 15 novembre 2011 pour avoir apporté un soutien matériel aux FARC.

De septembre 2009 à décembre 2009, Issa et deux autres accusés, tous du Mali, ont accepté de fournir aux FARC des services, y compris une assistance logistique et un transport sécurisé pour une cargaison de cocaïne à travers l'Afrique, des faux documents d'identité, et d'autres soutiens et ressources, sachant que les FARC étaient engagées dans des activités terroristes. Les accusés avaient également convenu de fournir un soutien matériel et des ressources, y compris des immeubles, des devises et des instruments monétaires à Al-Qaïda et AQMI, sachant que ces groupes étaient engagés dans des activités terroristes.

Source : GIABA 2013, États-Unis

### ***Typologie 4 : Les embuscades, pillages et prises d'otages***

Comme avec celle des trafics illicites, cette typologie est si riche de cas spécifiques qu'elle frise la rubrique des faits divers. Les attaques visant des camions, des véhicules de transport de passagers ainsi que les raids destinés à faire du butin sont nombreux et quotidiens. Ils témoignent parfois de la confusion entre banditisme et terrorisme. Selon des témoignages de victimes

et des sources sécuritaires, ces attaques constituent le principal mode de ravitaillement des unités de Boko Haram réparties dans différents secteurs. Dans certains cas, ce seraient des livraisons intentionnelles de vivres déguisées sous des agressions contre les camions les transportant (GABAC 2017).

### **Cas 1 : Financement par les rançons des otages**

En 2013 et en 2014, Boko Haram a mené plusieurs opérations qui se sont soldées par l'enlèvement de personnes dans l'extrême-nord du Cameroun. Quatre visaient particulièrement à kidnapper des cibles désignées. Les sources sécuritaires indiquent les faits suivants :

- le 16 mai 2014, des éléments de Boko Haram attaquent la base d'une entreprise chinoise de construction routière à Waza dans le département du Logone et Chari. Ils s'emparent de dix membres du personnel chinois, de dix véhicules et d'explosifs ;
- le 19 février 2013, sept touristes français sont enlevés à proximité du parc national de Waza dans l'extrême-nord du Cameroun. Boko Haram a affirmé les détenir ;
- en novembre 2013, un prêtre français est enlevé à Nguetchewe dans l'extrême-nord du Cameroun lors d'une opération apparemment coordonnée entre Boko Haram et sa dissidence Ansaru ;
- en avril 2014, deux prêtres italiens et une religieuse canadienne sont enlevés dans la paroisse de Tchéré, près de Maroua, par des hommes armés appartenant à Boko Haram ;
- le 22 juillet 2014, des centaines d'individus lourdement armés appartenant à Boko Haram assiègent la localité de Kolofata dans le département du Mayo Sava, après une infiltration dans la nuit depuis la frontière du Nigeria. C'était la veille d'une fête religieuse drainant des centaines de personnes venant rendre hommage à une grande figure politique originaire de la place. L'attaque, particulièrement violente, s'est soldée par l'enlèvement de 17 personnes, dont l'épouse de l'homme politique.

Tous les otages ont été libérés après des négociations. Aucune source officielle ne confirme le paiement d'une rançon. Cependant, quelques indices tendent à suggérer que des billets de banque faisant vraisemblablement partie de la rançon ont été saisis.

Source : GABAC 2017, Cameroun

## Cas 2 : Pillage de médicaments

Courant juillet 2015, les nommés Alidou, Bouska et Isma ont été interpellés par les forces de sécurité suite à la dénonciation du chef de la localité de Birdina.

Le nommé Bouska est venu dans ce village et il a été hébergé par les frères Alidou et Isma. L'attention du chef de village a été attirée par le fait que Bouska avait un bras amputé et recevait des soins intensifs, disposant du reste d'une grande quantité de médicaments. Le chef du village a saisi les forces de sécurité qui étaient depuis quelque temps à la recherche d'un groupe d'individus qui venaient de vider la pharmacie du centre hospitalier de Kounti, emportant avec eux plus de 10 tonnes de médicaments et objets pharmaceutiques divers. Les signalements obtenus lors de l'enquête correspondaient à ceux des nommés Alidou, Bouska et Isma, dont le groupe venait de se heurter à une force de défense nationale du pays, d'où la blessure de Bouska qui avait réussi à s'enfuir. Leur exploitation a permis d'établir que les médicaments volés avaient été acheminés vers l'état-major du groupe terroriste Boko Haram.

Source : GABAC 2017

L'extorsion de fonds à des personnalités politiques riches et influentes menacées de représailles par les groupes terroristes, la criminalité faunique (braconnage, pêche et trafic illégal des produits de la pêche, etc.), l'utilisation des leaders politiques pour acheminer les fonds via la corruption sont d'autres mécanismes de financement importants utilisés par les groupes terroristes.

Bien que ces mécanismes de financement soient de plus en plus constitués de détournement de fonds licites, on a pu se rendre compte à travers les cas exposés illustrant les différentes typologies que les modes de collecte, de transfert et d'utilisation des fonds sont pour la plupart illicites. De plus, lorsque des fonds légitimement acquis sont utilisés à des fins illégales, ils constituent en soi des flux illicites. Car la dichotomie licite/illicite utilisée pour caractériser les flux financiers n'a de sens qu'en rapport avec ce qui est fait des fonds et des biens en cause.

## Conclusion

Au regard des développements précédents, l'ampleur du terrorisme et de son financement dans les sous-régions centrale et ouest-africaine semble incontestable, avec des conséquences négatives sur la sécurité, la stabilité et le développement des pays qui les constituent. L'insécurité, l'instabilité, la mal gouvernance, la porosité des frontières et les systèmes de contrôle défaillants en Afrique centrale et de l'Ouest suscitent un environnement

propice à l'extrémisme et au terrorisme. Les voies légales autant que les illégales, traditionnelles (banques par exemple) et non traditionnelles (par exemple le commerce, le trafic d'armes) sont utilisées pour recueillir des fonds ou les mettre entre les mains de groupes et d'individus terroristes. Mais pour la plupart, ces fonds ont la particularité d'être illicites, soit qu'ils proviennent directement d'activités illicites ou illégales, soit qu'ils servent à entretenir des opérations illicites ou illégales, à l'instar des opérations des groupes terroristes. La quantité de moyens mobilisés et les enjeux des mécanismes utilisés pour acquérir ces moyens, notamment ceux liés aux flux financiers illicites, sont à l'intersection des dynamiques de survie du terrorisme en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest.

Le GABAC formule un certain nombre de recommandations que les États et leurs partenaires devraient implémenter pour lutter efficacement contre le terrorisme et ses modes de financement :

- la régulation ou la mise en œuvre des normes existantes ;
- la formation des acteurs de la lutte contre le financement du terrorisme ;
- la multiplication des partenariats nationaux, sous-régionaux et internationaux ;
- l'implémentation des stratégies intégrées de lutte contre le terrorisme et son financement.

## Références

- Ashley, S., 2012, « The Future of Terrorist Financing : Fighting Terrorist Financing in the Digital Age », Penn State University Journal of International Affairs, vol. 1, n° 2, p. 9-26.
- Baudouï, R., 2007, *Les défis du terrorisme*, Paris, Ellipses.
- Billingslea, W., 2004, « Illicit Cigarette Trafficking and the Funding of Terrorism », Police Chief, vol. 71, n° 2, p. 49-56.
- Boukra, L., 2006, *Le terrorisme, définition, histoire, idéologie et passage à l'acte*, Alger, Éd. Chihab.
- Byman, D., 2005, *Deadly Connections*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Centre sur la Coopération mondiale pour la lutte contre le terrorisme, 2013, Protéger et prévenir : résultats d'un dialogue mondial sur l'abus de la lutte contre le terrorisme du secteur non lucratif, juin 2013.
- Daguzan, J.-F., 2007, « Qu'est-ce que le terrorisme ? Catégories et concepts », *Sécurité globale*, n° 1.
- Dekieffer, D., 2008, « Trade Diversion as a Fund Raising and Money Laundering Technique of Terrorist Financing », in J. Biersteker & S. Eckert, 2008, *Countering the Financing of Terrorism*, Routledge, London and New York.
- FATF/GIABA/GABAC, 2016, *Terrorist Financing in West and Central Africa*.

- GABAC, 2017, Le financement du terrorisme en Afrique centrale.
- GIABA, 2013, Le financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest.
- Giraldo, J. & H. Trinkunas, 2007, *Terrorism Financing and State Responses – A Comparative Perspective*, Stanford CA, Stanford University Press.
- Lacher, W., 2012, Organised Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region, Washington DC, Carnegie Endowment for International Peace.
- Laurens, H. & M. Delmas-Marty (Éds.), 2010, *Terrorisme, histoire de droit*, Paris, Éd. CNRS.
- Lesage, A., 2011, The Evolving Threat of al Qaeda in the Islamic Maghreb, Institute for National Strategic Studies, National Defense University.
- Levitt, M. & M. Jacobson, 2008, The Money Trail : Finding, Following, and Freezing Terrorist Finances, Washington DC, Washington Institute for Near East Policy.
- Makarenko, T., 2004, « The crime-terror continuum : tracing the interplay between transnational organised crime and terrorism », *Global Crime*, vol. 6, n° 1, p. 129-145.
- Migaux, P., 2009, *Le terrorisme au nom du djihad*, Bruxelles, Éd. André Versaille.
- Mullins, S., 2009, « Parallels between Crime and Terrorism : A Social Psychological Perspective », *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 32, n° 9, p. 811-830.
- Reed, Quentin & Alessandra Fontana, 2011, Corruption and illicit financial flows. The limits and possibilities of current approaches, Bergen, Norway, U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Sánchez Medero, Gema, 2011, « Les sources de financement légal et illégal des groupes terroristes d'aujourd'hui », *Revista de Paz y Conflictos*, n° 4, p. 1-22.

